

計畫編號：PG10401-0347（GRB 基本資料檔之計畫編號）

勞動部委託研究報告

改善我國中高齡與高齡者勞動參與之 因應對策

研究主持人：吳惠林、杜英儀

計畫主辦單位：勞動部

計畫研究單位：中華經濟研究院

研究期間：中華民國 103 年 06 月 27 日
至 103 年 12 月 26 日

印製日期：中華民國 103 年 12 月

- ※ 本研究報告僅供參考用，不代表本會意見。
- ※ 非經本會書面同意，不得對外發表。

勞動部 編印

計畫編號：PG10401-0347 (GRB 基本資料檔之計畫編號)

勞動部委託研究報告

改善我國中高齡與高齡者勞動參與之 因應對策

研究主持人：吳惠林、杜英儀

研究人員：杜英儀、彭素玲、王怡修

計畫主辦單位：勞動部

計畫研究單位：中華經濟研究院

研究期間：中華民國 103 年 06 月 27 日
至 103 年 12 月 26 日

印製日期：中華民國 103 年 12 月

※本研究報告僅供參考用，不代表本會意見。

※非經本會書面同意，不得對外發表。

勞動部 編印

摘要

邁向高齡社會是全球趨勢，國際社會早已經體認到，隨著壽命的延長，健康老人增加，再加上戰後嬰兒潮退休引發的財政壓力，於是各國紛紛延後退休年齡，或改善中高齡與高齡族群的勞參率，開發老年族群成為新的勞動力來源。同時也推動「活到老，做到老」(Live Longer, Work Longer)，以及「活躍老化」(Active Ageing)的概念，促使老年族群積極參與社會，持續就業或貢獻於社會。

自 1993 年起，我國 65 歲以上人口占比超過 7%，已邁入高齡化國家，預計在 2015 年 15-64 歲的工作年齡人口將達到高峰，其後將逐年下降。由於我國存在中高齡提早退休的特有現象，使得開發中高齡與高齡族群勞動力以補充我國未來勞動力之重要性，大幅提升。因此，本研究的目的在於探討如何提升我國中高齡與高齡者的勞參率。

為了達成計畫目標，本研究透過國內、外相關文獻的整理、次級統計資料的分析、國際相關政策的比較、國內企業訪談、專家學者座談，以及企業問卷調查等方法進行分析與探討，並獲致如下結論與建議：

一、結論

- (一) 創造中高齡族群優質的就業機會實屬首要：薪資太低、優質工作少，勞動供給數量就會下降，因此，創造中高齡充分的優質工作機會，有助於吸引經濟安全者也進入勞動市場。
- (二) 非典型就業運用不易：我國對於部分工時觀感不佳，且運用有其障礙，對於希望在家庭、生活與工作之間取得平衡之中高齡族群與婦女族群，不利其勞動參與。
- (三) 多數廠商對於勞動力老化仍缺乏因應：除了某些特定的行業之外，很少行、職業直接鎖定中高齡為新聘對象，通常都是勞力短缺不得不的結果，因此也未積極進行相關的因應。
- (四) 多數政策的誘因效果不強：企業調查結果顯示，提供政策誘因不見得能刺激企業對中高齡的聘僱意願，尤其是越高齡者，越難刺激其聘僱意願。

(五) 年金制度改革對勞參率的影響仍待觀察：我國自 2005 年勞退新制推行以來，十年之間推動了確定提撥制保障勞工退休金、建立勞工保險及勞工退休的年金制度、提高勞工退休金之所得替代率、修正退休金請領年齡的門檻、延後〈勞基法〉的強制退休年齡等改革，這些改革除了增加退休勞工的經濟安全之外，也希望可以延長勞工的勞動參與年數，但因推動時間尚短，是否能讓勞工改變其勞動參與行為，仍有待觀察。

二、政策建議

(一) 不同族群的政策建議方向

1. 再僱用基層人員：除了宣導中高齡勞動力優勢之外，可以加強企業職務再設計的推廣宣導，減輕健康與體力因素的限制；以及提供適合中高齡族群的教育訓練，維持其一定的技能；或發展友善中高齡產業、排除非典型就業機會提供的障礙，以促進適合中高齡與高齡就業機會的提供。
2. 再僱用專業人員：職務再設計的推廣上，宜突破目前側重硬體的改善，擴大推廣軟體的改善，如工作條件、工作方法的重新安排，或漸進退休之非典型就業型態的推動；建立銀髮人才資料庫，促進此族群的就業媒合；加強代間合作，促進知識技術傳承；多鼓勵此族群創業。
3. 退休留用：推動職務再設計、加強勞動彈性(非典)運用，以及提倡漸進式退休，促進經驗的傳承，增進工作與生活產生平衡。
4. 聘用 65 歲以上者：企業對聘用 65 歲以上者的意願非常低，政策上建議加強宣導勞動市場老化的嚴重性，以及宣導展延年金的誘因制度，提升企業對勞動力老化的認知與聘用意願，長期則隨著我國人口老化問題惡化，配合延後強制退休年齡的修法，來增進此族群的勞動參與及就業。

(二) 具體政策建議

1.短期

- (1) 職務再設計的研發、擴大運用與宣傳：目前政府的職務再設計多半集中於硬體的改善，宜增加軟體的調整；工作優質化的塑造、提高工作專業形象，協助產業公會或民間的力量，推動專業加值的意象，以提高中高齡及高齡者參與；對中高齡的工作環境所面臨的問題，進行問題的解決與技術/產品開發；推動職務再設計診斷、規劃技術

的發展以及專業輔導機構，協助企業進行職務再設計；加強宣導職務再設計之成功案例，建議先從大型企業或篩選中高齡員工聘用人數較多的行業或企業，列為宣導的重點對象。

- (2) 協助中高齡成功創業：宜加強宣導微型創業鳳凰貸款計畫，可多針對中高齡專業族群加強宣傳，鼓勵多元的中高齡族群創業。
- (3) 銀髮人才庫的建立：配合媒合機制及訓練內容的重新調整，再加上適合中高齡就業的工作開發，長期下來希望能有完整的配套機制。
- (4) 促進代間合作：可仿效韓國補助代間合作的活動，如補助中高齡技術者的教育推廣活動，或擴大國內已有的名師出高徒專案，補助就業體系內的師徒制。

2. 中期

- (1) 增加非典型就業的運用：建議與非典型就業相關的法規與制度，可針對中高齡族群進行鬆綁，以及針對高度利用非典型就業的行業，進行政府－產業－勞工的溝通平台，促使共識的形成或協調各方的歧見，以提升政策制定的效益。
- (2) 漸進式退休的提倡：若要推動減時、減薪、減量的政策，可仿效韓國由政府提供薪資補貼、新加坡提供減薪法源的作法、日本的退休後再聘僱的作法，或採退稅方式建立虛擬帳戶，作為推動漸進式退休的薪資或福利誘因的補助。

3. 長期：促進友善中高齡就業的行業發展

持續促進中高齡高聘僱行業朝健全發展，以及開發其他友善中高齡就業的行業發展，如銀髮族的食衣住行育樂需求所形成的銀髮產業。另外，發展照護與托幼產業，同時推動長照保險，有助於釋放有工作意願的中高齡婦女得以進入勞動市場，也可推動社會企業，以提供中高齡更多有酬工作。

4. 政策研擬的準則：側重法規制度障礙的排除，就業促進工具應聚焦於真正需要政府協助的族群，並進行成本效益評估

調查結果顯示，並非政府提供獎勵誘因就能產生激勵效果，尤其是越高齡者激勵效果越低。學者專家也指出，我國中高齡者勞參率偏低，有許多是屬於市場因素所致，政策獎勵誘因的介入，短期恐引發排擠效果，長期可能導致政府資源投入過多卻事倍功半。故建議政策宜側重法規制度障礙的排除，而就業促進工具應聚焦於真正需要政府協助的族群，並進行成本效益評估。

目次

目次.....	I
表次.....	III
圖次.....	V
第一章 緒論.....	1
第一節 計畫緣起.....	1
第二節 研究內容及研究方法.....	9
第三節 研究的限制與遭遇之問題.....	13
第二章 中高齡與高齡者之人力運用現況.....	15
第一節 中高齡與高齡者勞動參與狀況分析.....	15
第二節 老化、就業及退休.....	27
第三節 就業與退休之決定因素分析.....	33
第四節 漸進式退休與企業留用.....	35
第三章 中高齡與高齡促進就業政策的發展.....	41
第一節 鄰近國家中高齡與高齡促進就業政策.....	41
第二節 我國中高齡與高齡促進就業政策發展.....	54
第三節 中高齡勞動力與就業促進措施國際比較.....	59
第四節 我國促進中高齡就業政策成效與評估 之文獻整理.....	71
第四章 青年與中高齡之就業競合.....	85
第一節 文獻回顧.....	85
第二節 現況分析.....	88
第三節 個案研究.....	92
第四節 本章小結.....	95

第五章 問卷調查：問卷設計及結果分析	97
第一節 抽樣來源資料敘述分析	97
第二節 抽樣設計	111
第三節 問卷設計	118
第四節 調查結果與分析	120
第五節 本章小結	151
第六章 結論與建議.....	155
第一節 結 論.....	156
第二節 政策建議.....	161
參考文獻.....	169
附 件	
附件一 企業調查問卷	175
附件二 第一次諮詢小組會議記錄	179
附件三 企業深度訪談記錄	193
附件四 期中審查意見回覆表	207
附件五 第二次諮詢小組會議記錄	215
附件六 期末審查意見回覆表	223

表次

表 1-1	世界主要國家高齡化所需時間表	2
表 1-2	主要國家 65 歲以上人口占比	3
表 1-3	主要國家各年齡群組勞動參與率	5
表 1-4	平均退休年齡及年齡分佈	6
表 2-1	2013 年我國各年齡群組之勞動參與率	16
表 2-2	2012 年主要國家 50 歲以上之勞動參與率	17
表 2-3	主要國家分年齡群組之女性勞動參與率	24
表 2-4	各國退休年齡調整及退休金給付制度修正	31
表 3-1	新加坡公積金每月強制提撥率	46
表 3-2	高齡化社會勞動政策之發展策略與重點計畫	55
表 3-3	促進就業措施執行情形	58
表 3-4	公立職訓機構自辦訓練結訓人數：2013 年與 2006 年比較	58
表 3-5	中高齡就業促進政策：四國比較	63
表 3-6	近年退休與年齡歧視相關之重大法制調整	72
表 4-1	個案研究比較分析	95
表 5-1	勞工保險投保單位及人數—按投保類別分	98
表 5-2	勞工保險投保人數—按年齡與性別分	98
表 5-3	勞保主要受僱類別事業單位之產業別家數與比率	100
表 5-4	勞保主要受僱類別企業規模與行業別定義分配表	102
表 5-5	勞保主要受僱類別事業單位區域別與行業別交叉分配表	104
表 5-6	勞保主要受僱類別事業單位投保類別與行業別交叉分配表	105
表 5-7	勞保主要受僱類別事業單位有無聘僱中高齡員工之比率統計	108
表 5-8	勞保主要受僱類別事業單位聘僱中高齡員工人數平均	109
表 5-9	聘僱中高齡員工人數與聘僱比率之中位數	110

表 5-10	抽樣設計於行業別、企業規模、地區與有無聘僱 中高齡之配置.....	115
表 5-11	行業別、企業規模、地區與有無聘僱中高齡之交叉 分配情形.....	116
表 5-12	問卷調查結果之受訪廠商基本資料與特性	122
表 5-13	受訪廠商之聘僱中高齡員工情形	124
表 5-14	受訪廠商之聘僱中高齡基層員工意願	128
表 5-15	受訪廠商之願意聘僱中高齡基層員工原因	130
表 5-16	受訪廠商之不願聘僱中高齡基層員工原因	131
表 5-17	受訪廠商願意聘僱 45-54 歲基層員工但不願意聘僱 55-64 歲基層員工原因.....	132
表 5-18	受訪廠商之聘僱中高齡專業人員意願	133
表 5-19	受訪廠商之願意聘僱中高齡專業人員原因	136
表 5-20	受訪廠商之不願聘僱中高齡專業人員原因	137
表 5-21	受訪廠商願意聘僱 45-54 歲專業人員但不願意聘僱 55-64 歲專業人員原因.....	138
表 5-22	受訪廠商之聘僱 65 歲以上人員之意願	139
表 5-23	受訪廠商之留用退休員工意願	143
表 5-24	受訪廠商會留用退休員工的原因	144
表 5-25	受訪廠商留用退休員工的主要做法	145
表 5-26	受訪廠商不願意聘僱高齡或不願意留用退休員工的 主要原因	146
表 5-27	受訪廠商針對 45 歲以上中高齡員工提供之協助事項	149
表 5-28	受訪廠商對於鼓勵中高齡聘僱政策與措施之看法	150
表 6-1	政策建議方向	162

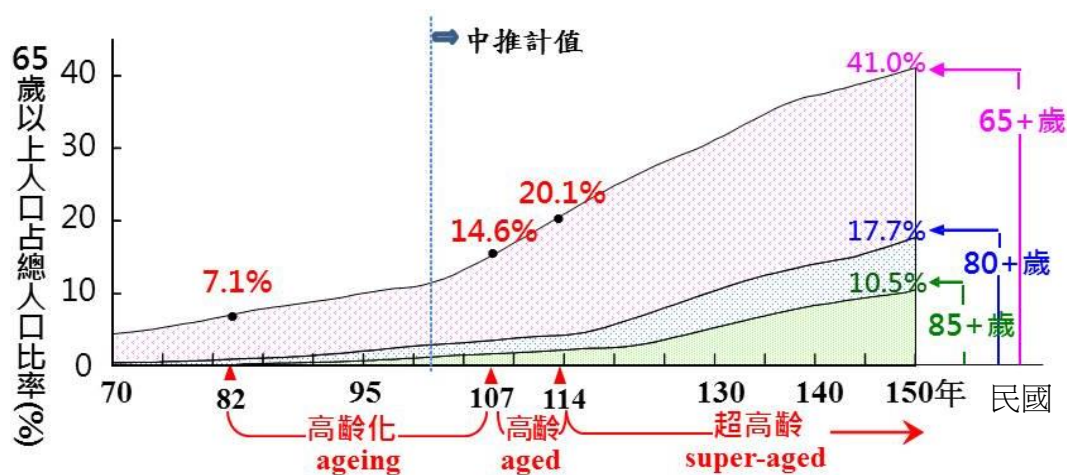
圖次

圖 1-1	高齡化時程圖	1
圖 1-2	人口推計—15-64 歲工作年齡人口占比	2
圖 1-3	我國青年之勞動參與率	4
圖 1-4	2007-2012 年主要國家之平均退休年齡	7
圖 1-5	2013 年各國勞參率分佈圖：15-64 歲按每 5 歲年齡群組分	8
圖 1-6	研究架構	12
圖 2-1	1978-2013 年我國中高齡之勞動參與率	16
圖 2-2	2012 年公教人員退休人數各年齡分佈	20
圖 2-3	2002-2013 年公教人員平均退休年齡	20
圖 2-4	2013 年各國女性勞參率分佈圖：15-64 歲按每 5 歲 年齡群組分	25
圖 2-5	2013 年我國中高齡之勞動參與率—以性別分	26
圖 3-1	勞動力老化情形：四國比較	60
圖 3-2	中高齡勞參率：四國比較	61
圖 3-3	2000-2013 年中高齡勞參率的變動：四國比較	61
圖 4-1	青年、中高齡及高齡者人口推計	88
圖 4-2	2001-2012 年各國 CPI 趨勢圖：以 2005 年為基期	91
圖 5-1	勞保主要受僱類別之企業規模分布概況-依經濟部定義	101
圖 5-2	勞保主要受僱類別事業單位聘僱 45-64 歲員工概況	106
圖 5-3	勞保主要受僱類別事業單位聘僱 65 歲以上員工概況	106
圖 5-4	問卷設計架構	119
圖 5-5	問卷調查實施架構圖	121

第一章 緒論

第一節 計畫緣起

少子化、高齡化所導致的人口結構快速轉變，已成為我國國家安全的重要問題之一。我國已於 1993 年邁入聯合國定義之「高齡化社會」(Ageing Society)，65 歲以上的高齡人口占全國人口之比重業已超過 7%，自此而後，政府各項政策之研擬及推動，人口老化問題成為重點考量要素，其中，由於出生數的急速下降，各項推計數據的時程都更加提前，勞動市場受人口結構變化之衝擊更加突顯。如圖 1-1 所示，2018 年(民國 107 年)我國 65 歲以上之高齡者占比將達 14.6%，正式進入「高齡社會」(Aged Society)，2025 年(民國 114 年)則達 20% 以上，成為「超高齡社會」(Super-aged Society)。

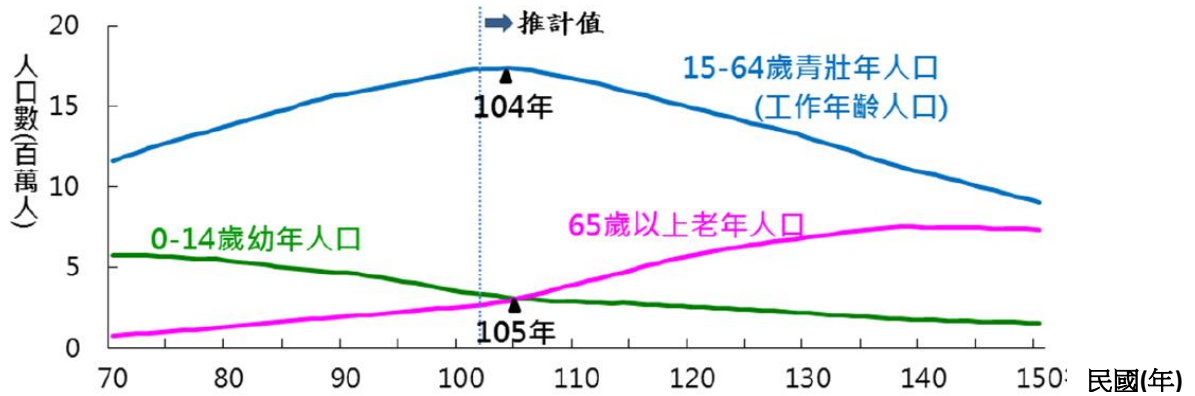


資料來源：國家發展委員會(2014)，「中華民國人口推計(103至150年)」。

圖 1-1 高齡化時程圖

日前國家發展委員會所研擬完成之「中華民國人口推計(103至150年)」一案指出，依據中推計結果，我國 15-64 歲之工作年齡人口將於民國 104 年(2015)達到高峰，約計 1,736.9 萬人，其後則逐漸下降，較之前的推計結果，情勢更加嚴峻。目前工作年齡人口約占總人口之 74.1%，至民國 150 年(2061)將下降至 50.4%，如圖 1-2 所示。屆時扶養比將由目前的 0.35 增加到 0.99，

一個工作人口需負擔一個幼齡或老齡人口，變化不可謂不大。工作年齡人口急速減少的同時，工作年齡人口也同時快速高齡化，這對於我國整體社會經濟的發展是一大考驗。



資料來源：同圖 1-1。

圖 1-2 人口推計—15-64 歲工作年齡人口占比

在總生育率降至 1.07¹ 的情形之下，我國高齡化的時程較其他國家來得更短。如表 1-1 所示，臺灣由高齡社會步入超高齡社會的時間只比韓國好一些，較之老化問題嚴重的日本反應時間更短。更遑論與歐美國家相較，我們由高齡社會邁入超高齡社會的時間只有美國的一半，德、英、法等國的五分之一左右。如此快速的人口結構改變，除了政府政策難以快速因應之外，整個社會也顯得無所適從，面對人口紅利的消失，勞動市場如何因應，是當前國家發展的最重要課題之一。面臨老化的勞動力，社會大眾需有新的認知，企業的發展策略需有新的調整，政府的政策更要適應人口結構的快速變化。

表 1-1 世界主要國家高齡化所需時間表

	7%-14%所需年數	14%-20%所需年數
臺灣	25	8
韓國	19	7
日本	24	12
德國	40	38
英國	47	44
美國	65	16
法國	115	40

資料來源：勞動部（2007），《因應高齡社會勞動政策白皮書》。

¹ 若依據美國人口資料局 (PRB) 所公佈的「2011 年世界人口估計要覽」，我國總生育率數字僅有 0.9，為全球最低。

一、人口結構快速老化

依前所述，快速人口結構老化是我國勞動市場當前所面臨的最重要問題之一。就細部資料來看，依據行政院經建會（行政院國家發展委員會前身）《中華民國 2012 年至 2060 年人口推計》報告之中推計數據資料，我國平均年齡中位數於 2025 年將超過 45 歲，換言之，屆時將有一半以上的人口是屬於中高齡或高齡者。事實上，我們現在尚在享受人口紅利所帶來的好處，但到了 2025 年，15-64 歲的人口占比為 67.7%，較之現在少了將近 7 個百分點，到了 2060 年，則預計只剩下 50.7%。而上述推計數據是中推計²的結果，由於 2011 年之總生育率僅有 1.07，人口老化的情形可能會較接近於低推計的數據，人口紅利消失的速度更快。

表 1-2 主要國家 65 歲以上人口占比

單位：%

國家 年份	臺灣	日本	韓國	美國	英國	德國	法國
1960	2.5	5.7	2.9	9.2	11.7	11.5	11.6
1980	4.3	9.1	3.8	11.3	14.9	15.7	14.0
2000	8.6	17.5	7.2	12.4	15.8	16.2	15.8
2020	16.1	29.1	15.7	16.8	18.6	23.0	20.1
2040	30.3	36.1	32.3	20.0	23.3	31.2	25.2
2060	40.6	39.9	40.1	21.9	24.8	32.3	24.8

資料來源：同圖 1-1。

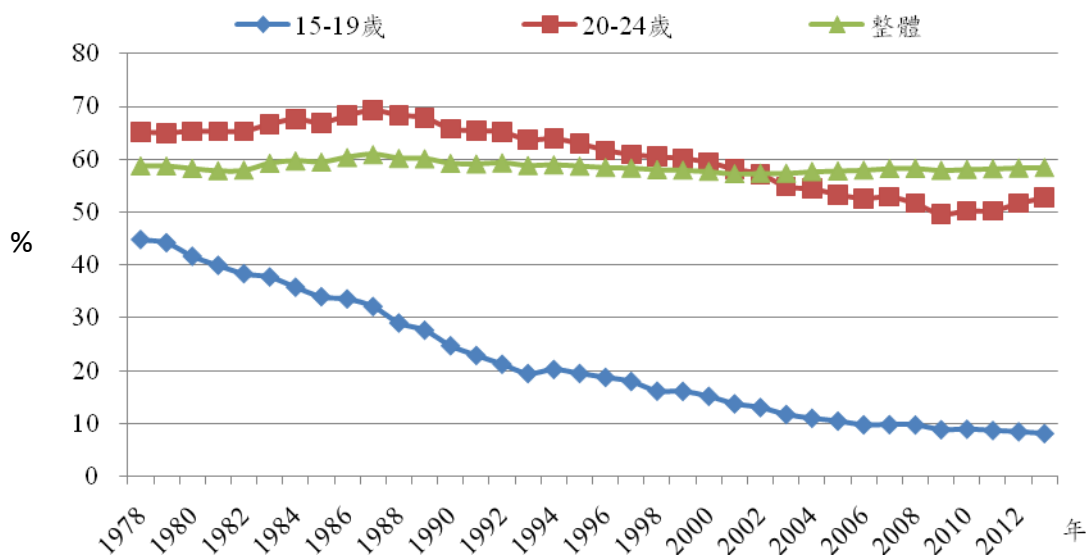
這樣的老化速度較之歐美先進國家來得快速許多，由表 1-2 中的數據可知，到了 2060 年，我國 65 歲以上人口的占比將達 40.6%（中推計），與日、韓兩國相去不遠，但卻較歐美國家高出許多。由高齡化社會到超高齡化社會的過程，我國只歷經了 24 年，而從 14% 上升至 21% 的超高齡社會，更只有 7 年的時間，相較於表 1-1 中 2007 年的推估數據，又各縮短了一年。在總生育率持續偏低的情況下，時間對於我們愈來愈不利，這也使得我國政府在勞動或人口相關的政策運用上受到更加嚴峻的挑戰。

² 目前人口中推計是以總生育率未來將由 1.24 上升至 1.30 來推計；低推計則是由 1.22 下降至 1.05 加以計算。

二、青年較晚進入勞動市場

另一方面，在人口結構快速老化的同時，我國勞動參與率的下降使得問題更加雪上加霜。勞動參與率下降主要來自兩個原因：(1) 青年較晚進入勞動市場；(2) 中高齡者提早退出勞動市場。

在全球高等教育機會增加的情形下，青年「晚入」勞動市場是共同的趨勢，但我國高教擴張的幅度比大多數國家來得更大，依據教育部的統計，2012年高中、職畢業生的升學率達 95% 左右，大學畢業生升學率也節節上升，這使得青年進入勞動市場的歲數一再向後推延。2013 年底 20-24 歲的勞動參與率為 52.71%，較之 2000 年下降了 8 個百分點，變化不可謂不大；而 15-19 歲的勞參率更是低到僅有 8.1%。如圖 1-3 所示，受到人力資本投資的教育與訓練年數增長影響，青年勞參率下降幅度非常大，自 2002 年起已由高於整體平均變成低於整體勞參率。雖說金融海嘯過後 20-24 歲年齡群組的勞參率有回升的狀況，但回顧過去 30 年來，這個群組的勞參率下降了 20 多個百分點。若以表 1-3 中的數據來看，較之日、韓、星等國，我國 20-24 歲年齡群組的勞動參與率為最低，與美國相較更是有一大段的差距。若比較 2013 年與 2004 年的數據，我們可以發現，24 歲以下的勞參率降低迅速，顯然是一個世界性的趨勢。



資料來源：行政院主計總處，中華民國統計資訊網。

圖 1-3 我國青年之勞動參與率

表 1-3 主要國家各年齡群組勞動參與率

單位：%

國別、年份 年齡群組	臺灣		韓國		新加坡		日本		美國	
	2004	2013	2004	2013	2004	2013	2004	2013	2004	2013
15~19	11.0	8.1	9.7	7.7	13.7	7.7	16.3	15.5	43.9	34.5
20~24	54.4	52.7	58.0	47.6	71.0	61.7	68.8	69.0	75.0	70.7
25~29	82.7	92.5	73.0	74.1	88.4	88.5	84.3	86.4	82.0	80.6
30~34	82.1	86.7	72.4	75.6	86.2	90.1	79.3	83.2	83.4	81.9
35~39	81.4	84.1	77.3	75.1	82.2	88.0	79.7	83.2	83.5	82.1
40~44	78.9	84.0	80.2	79.2	80.5	85.7	83.8	84.7	83.8	82.3
45~49	74.3	79.6	77.7	80.9	78.7	84.5	84.9	86.2	83.7	81.2
50~54	64.3	68.3	72.9	77.6	73.0	80.0	82.0	85.1	79.8	78.3
55~59	48.6	53.2	65.0	70.7	58.2	73.2	76.3	79.5	71.1	72.4
60~64	33.5	33.4	53.6	58.8	34.4	59.7	54.7	61.4	50.9	55.0
65 以上	7.4	8.3	29.8	31.4	10.1	23.8	19.8	20.5	14.4	18.7

資料來源：臺灣：行政院主計總處，中華民國統計資訊網；日本：勞働力調査；美國：勞工統計局，Current Population Survey 新加坡：Labour Force In Singapore 2013。

三、中高齡者提早退出勞動市場

依表 1-3 中之數據所示，25-44 歲壯齡者的勞動市場參與情形與其他國家相較並不遜色，甚至有較高的勞動參與率，但在 45 歲以後的年齡群組上，我國的勞動參與率數字隨著年齡增加而快速下降，尤其 55 歲更是一條分水嶺，55 歲以上者與日、韓、美等國的高度參與情形有很大的落差。至於 65 歲以上高齡者的人力運用，那更是微乎其微了。為何中高齡者傾向提早退出勞動市場？綜合我國勞動市場的特性，本研究認為有下列幾項原因：

（一）怯志工作者

在產品週期快速變動的產業生態，中高齡者往往會面臨適應困難的情形。特別是低技術者，當個人生產力停滯、技術落差，再加上勞動市場上存在著年齡歧視，使得中高齡者一旦面臨失業之後，往往成了「怯志工作者」（discouraged worker），被動選擇退出勞動市場，若在制度上已符合退休資格，通常會選擇提早退休。

（二）退休制度設計

傳統上，為了增加青年人的就業機會，許多國家都有鼓勵提早退休的相關機制設計。我國除了公部門有不少優退制度之外，舊制〈勞動基準法〉的退休金請領係規定只要「工作年滿 25 年、或 55 歲以上工作年滿 15 年、或 60 歲以上工作年滿 10 年」即可請領退休金；另外，〈勞基法〉中的勞退 45 個基數上限的設計，也讓許多勞工在工作年滿 30 年即選擇離開工作崗位。如此一來，使得勞動市場「早退」成了普遍的現象。

表 1-4 平均退休年齡及年齡分佈

單位：%

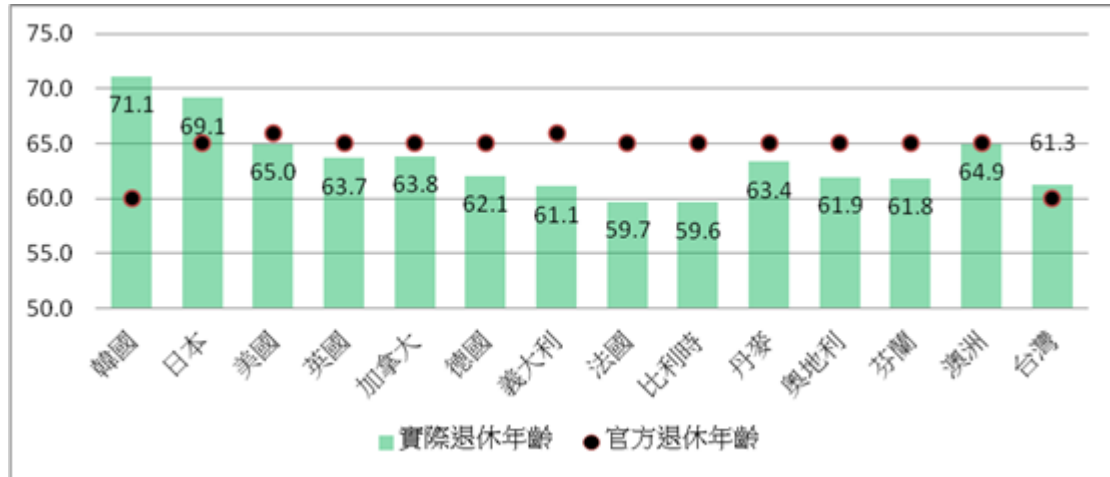
級距 年份	平均年齡	35-44 歲	45-54 歲	55-64 歲	65 歲以上
2006	55.2	4.3	41.9	48.6	5.2
2007	56.2	3.9	33.7	56.0	6.5
2008	56.5	4.5	30.0	58.1	7.4
2009	56.3	3.7	32.9	55.0	8.4
2010	56.6	3.3	30.1	57.5	9.1
2011	57.1	3.3	27.4	60.1	9.1
2012	57.3	2.2	28.0	60.0	9.8
2013	57.4	2.0	27.8	58.1	12.1

註：數據來源對象係指申請退休金給付辦理退休者，並不代表其已退出勞動市場。

資料來源：行政院主計總處，《受僱員工動向調查》報告；統計分析；綜合分析。

雖然我國已於 2008 年將〈勞動基準法〉的強制退休年齡延後到 65 歲，但若依據主計總處 2013 年《受僱員工動向調查》報告，工業及服務業受僱員工平均退休年齡為 57.4 歲，兩者中間有相當大的落差，其中 54 歲以下的就占了將近三成，可見得勞工還是有提早退休的傾向，無論是自願或是非自願

性質。主計總處的報告雖然指出，有些中齡者在制度上退休後並不會馬上退出勞動市場，若依據勞動參與的實際狀況作調整，實際的平均退休年齡可能落在 61.3 歲，但這個數據較之其他國家仍屬過低水準，特別是比起日本、韓國實際平均退休年齡（見圖 1-4），更凸顯出我國中高齡及高齡者在勞動市場上的低度參與。



資料來源：OECD（2014）；行政院主計總處，《受僱員工動向調查》報告。

圖 1-4 2007-2012 年主要國家之平均退休年齡

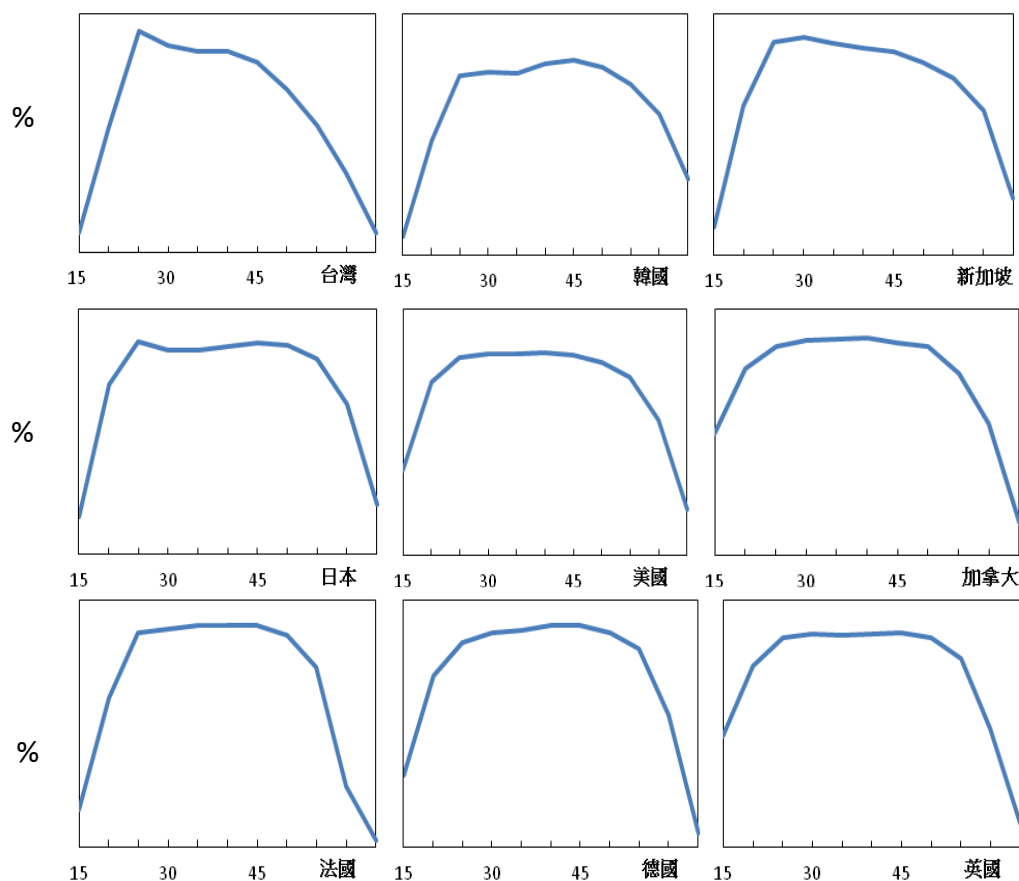
（三）產業環境使然

我國產業結構以中小企業為主，企業的平均存活年數不長，依據五年一次的工商普查資料顯示，我國企業的平均存活年數約在 13 年左右，因此在勞動市場上，中高齡勞動者不斷因企業結束經營而轉職或「被迫提早退休」，使得一般員工屆齡退休的機會不高。雖說勞退新制上路多少解決了舊制年資累計不易的問題，但制度上僅能解決了退休金領取的問題，對於中高齡者的就業風險還是無解。無論如何，以中小企業為主的產業結構對中高齡者的再就業就是不利。

綜上所述，我國除了必須面對人口結構的快速老化之外，勞動市場更面臨著「晚入早出」的問題，整個勞動參與率的年齡份佈圖與其他國家有不小的差距，如圖 1-5 所示。檢視青年人與中高齡者的勞動市場參與情形，我國的問題較之其他國家更加嚴峻。如何妥善運用中高齡及高齡人力，進而改善我國勞動參與「早出」的現象，以緩和未來青壯年勞動者之社會負擔，實在是刻不容緩的課題。

我國目前已有一些相關的政策推動，然而政府相關單位仍視中高齡為「特殊族群」，在政策的運用上常與婦女、原住民、身障者的相關政策混為一談，

直接視中高齡為弱勢族群。然而，隨著超高齡社會的到來，「中高齡」將成為勞動市場上的主流群體，在定位及政策設定上應有更具前瞻性的做法，以因應一個快速老化的勞動市場。如何將工作中的中高齡留在勞動市場上，或鼓勵子女已成年之中年婦女二度就業，甚或進一步活用已退休之高齡者，都是提高中高齡或高齡者勞動參與率之重要渠道，以補未來勞動力之不足。



資料來源：臺灣-行政院主計總處「人力資源調查處」、日本-勞働力調査、美國-勞工統計局，Current Population Survey、新加坡-Labour Force in Singapore 2013

圖 1-5 2013 年各國勞參率分佈圖：15-64 歲按每 5 歲年齡群組分

在人口結構快速老化的當下，政府未來若想利用 65 歲以上的高齡者來部份補足勞動力的短缺，那麼第一步應是先想辦法留住 45-64 歲之中高齡勞動力。職業生涯有其延續性，各年齡群組的勞動參與率是息息相關的，唯有更多的中高齡者願意工作到 65 歲屆齡退休，未來 65 歲以上高齡勞動者才有可能提昇。因此，本研究的主旨雖然是如何提升中高齡及高齡者的勞動參與率，其實細究問題真正的核心，其實是在於改善中高齡者之勞動參與情形，特別是 55-64 歲者之勞動參與，才可望吸引更多的高齡者留在勞動市場上。

第二節 研究內容及研究方法

一、研究內容

為改善中高齡及高齡之勞動參與，本研究將針對以下幾個議題進行分析：

(一) 中高齡或高齡者人力運用分析

要提高中高齡及高齡者之勞動參與率，首先要了解目前我國中高齡及高齡者的人力運用情形，並參照高齡化問題較為嚴重的日、韓等國之勞動參與狀況，以了解我國目前所面臨之問題重點及政策盲點。本研究擬透過次級資料蒐集及文獻整理，進行國內外相關影響因素之分析，同時蒐集國內近年各項中高齡或高齡促進就業相關研究，進行彙整分析。

(二) 中高齡或高齡者持續就業（留用）、退休與再就業的現況、面臨的障礙，與影響就業的決定因素

要促進中高齡或高齡者留在勞動市場，首先要掌握中高齡或高齡者持續就業（留用）、退休與再就業的現況，其次，要能夠了解此一族群留在勞動市場或再就業所遭遇就業之困境，如年齡歧視、社會觀念、技能不足、法規障礙，或非典型就業機會的不足等等，並發現影響就業或退休的決定因素，才能針對困境提出改善對策。這部分將透過文獻整理、資料分析、調查與訪談等方式進行。

(三) 中高齡或高齡就業促進政策探討

中高齡或高齡就業並非新的議題，國內外對於中高齡或高齡就業促進已有許多的研究文獻或政策推動方案，值得借鏡與參考。因此，本研究將從文獻整理、國內相關政策執行情形，以及鄰近國家相關政策（尤其是新加坡、韓國在中高齡或高齡者的勞參率都相當高）等三個面向進行中高齡或高齡就業促進政策探討。

(四) 青年與中高齡在勞動市場上之競合關係

在規劃促進中高齡或高齡族群就業相關政策時，亦須考量青年與中高齡在勞動市場上之競合關係，才不至於產生政策排擠效果，因此，有必要蒐集青年與中高齡在勞動市場上競合關係的相關文獻，或發現在哪些情況下青年

與中高齡會產生競爭或合作的關係，以作為政策規劃的參考依據，期使青年與中高齡能走向較正向的合作關係。

二、研究方法

本研究將透過如下方法進行：

(一) 文獻回顧、資料蒐集與分析

為了解中高齡及高齡者在我國勞動市場上的運用現況、面臨困境及未來展望，本研究在文獻回顧方面，將著重於以下幾個重點：

1. 國內外人口老化與高齡就業之相關理論及實證研究；
2. 國內中高齡就業問題之相關研究；
3. 國內外高齡再就業之相關理論及實證研究；
4. 中高齡與青年就業競合問題之相關文獻整理；
5. 國內中高齡及高齡就業促進成效評估之相關文獻整理。

在資料的蒐集及分析上，主要有以下幾個來源：

1. 政府公佈之次級資料數據。主要透過主計總處所公布之相關數據進行分析，另外，政府的人口推計、受僱員工動向調查、中高齡相關之主題分析，也都是主要之參考。
2. 人力運用調查之原始資料。本研究將透過近年人力運用調查之原始資料進行分析，以了解中高齡及高齡者的人力資本之基本概況及其勞動市場的運用情形，並進一步了解中高齡及高齡者之就業、退休及再就業之相關情形。
3. 鄰近國家促進中高齡或高齡就業之相關措施。將透過網站或相關文獻整理國家促進中高齡或高齡就業之相關措施，尤其是新加坡與韓國。

(二) 專家座談

為了提升研究品質，導正研究方向與議題的完整性，本計畫預計將進行2次諮詢小組會議。規劃如下：

1. 第一次諮詢小組會議，主要就研究主題之分析方向，以及對問卷設計

的規劃，提供諮詢與修正建議，舉辦時間規劃在期中報告之前，預計邀請 6 位專家學者參與。

2. 第二次諮詢小組會議，主要根據本研究的發現、結論與建議方向，提出修正與補充建議，舉辦時間規劃在期末報告之前，預計邀請 6 位專家學者參與。

(三) 問卷調查

為了解企業對中高齡或高齡者的聘僱意願、釐清中高齡或高齡者進入勞動市場的障礙，與評估企業對中高齡或高齡的政策工具之反應，以做為未來提出建議方向的參考依據，因此，本計畫將針對民間企業單位進行問卷調查：希望能從需求面了解中高齡就業所面臨的困境，以提出適當的政策建議。問卷的規劃、抽樣方法、問卷設計、回收分析等將於第五章詳細討論。

(四) 深度訪談

為了瞭解中高齡與高齡勞動力就業的困境以及業者在運用上的思維，將拜訪實際僱用中高齡或高齡勞動力之代表性企業（規劃 2-4 家，實際拜訪 5 家），了解並參考成功案例的做法，以作為政策建議參考。

三、研究架構

綜上所述，本研究之研究架構如圖 1-6 所示。研究步驟如下：

1. 首先依據次級資料及人力運用調查原始資料，分析我國中高齡及高齡者在勞動市場上的運用狀況。其次，透過文獻的蒐集與整理，分析中高齡或高齡者之就業/再就業之困境與限制、盤點過去相關文獻所提出的政策建議與實際採行情形、國內相關政策的發展、鄰近國家的相關促進政策（尤其是星、韓），以及檢視青年與中高齡/高齡者就業之競合問題。
2. 其次，透過訪談及問卷調查，了解中高齡就業所面臨的困境以及對相關政策措施的反應，在問卷發出之前先舉辦第一次諮詢小組會議，針對問卷規劃進行修正與建議。
3. 綜合文獻分析與調查訪談結果，提出初步的結論與建議，並透過第二次諮詢小組會議的舉辦進行修正與補充，最後提出綜合結論與改善中高齡及高齡勞動參與之具體政策建議。

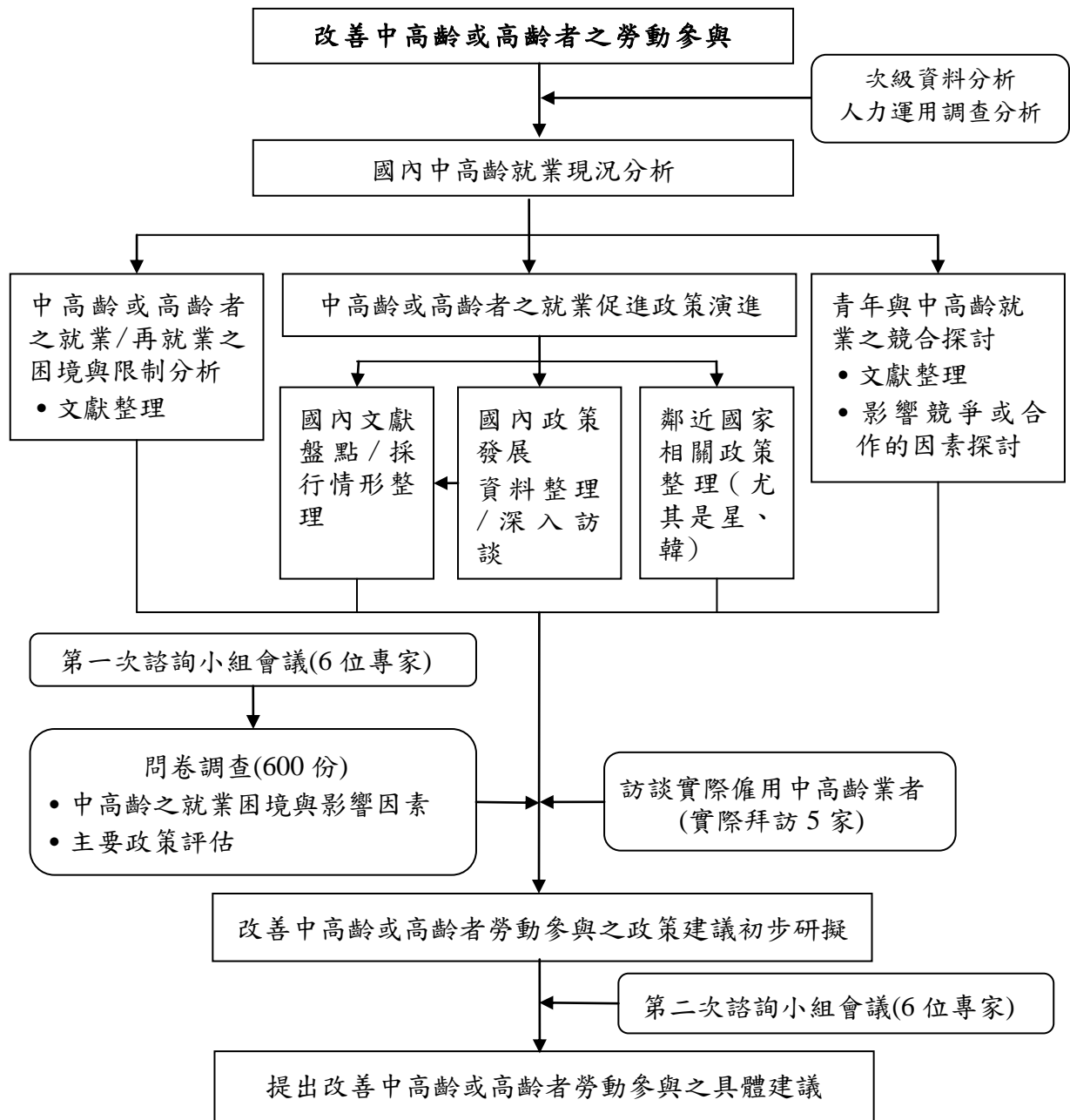


圖 1-6 研究架構

第三節 研究的限制與遭遇之問題

本研究面臨如下限制與問題：

1. 本研究欲進行退休後再就業之決定因素分析，然而人力資源調查中退休後再就業者的樣本數量非常少，無法進行有效之分析。
2. 中高齡者的組成非常多元，具有很大的異質性，其勞動參與及就業情形的分化較其他年齡群組來得大，分析討論時有時易流於以偏概全。
3. 促進中高齡勞動參與和促進中高齡就業不是完全相同的事，但在政策規劃及分析上常容易混為一談，區分不易。
4. 提高勞動參與率與老人之「安全、參與、尊嚴」並無法完全劃上等號。學者對於韓國 65 歲以上高齡者的高勞動參與背後所凸顯的老人貧窮問題有很大的疑慮。若以提高勞動參與率為政策目標，在研究分析時，其背後的思維有更多細節需加以釐清。
5. 有關抽樣設計部份，本研究規劃以勞保局事業單位資料檔為抽樣來源，並以勞保資料之主要受僱類別之「產業勞工及交通公用事業之員工」與「公司、行號之員工」兩類之民營事業單位聘僱為主。抽樣設計以行業分層隨機抽樣，並考慮企業規模、區域、有無聘僱中高齡為業內抽樣考慮變量。但於實際抽樣，需考慮完成有效問卷之抽樣時間成本、廠商之回答意願以及母體資料特性，將保留樣本配置之彈性調整。亦即，抽樣結果與真實企業單位聘僱中高齡之母體分配情形可能有相當差距，若抽樣結果與母體資料有差距，將用 raking 方法逐步調整以符合母體比例後再進行統計分析。
6. 問卷抽樣設計部份，因限於經費與時間成本因素，本研究預定有效樣本為 600 份（實際有效回收 620 份），相較於國內企業總數(根據 2011 工商普查資料，國內現有近 120 萬家事業單位)，或相較於母體之 45 萬家事業單位，比例相當懸殊，對於問卷結果之代表性仍需審慎解讀，不應貿然以問卷結果推估母體。

第二章 中高齡與高齡者之人力運用現況

由於勞動參與具有某種程度的延續性，欲改善中高齡與高齡者之勞動參與，首先需了解中高齡者目前的勞動參與情形。依照政府統計資料或〈就業服務法〉第 2 條之定義，中高齡者意指 45-64 歲之間國民，而這個年齡群組在勞動市場上其實含蓋面很廣，勞動參與行為差異頗大，其實不宜混為一談。周玫琪（2007）即指出，「中高齡」一詞在社會上的運用其實有負面意涵與歧視效果，宜採取更中性的用詞。且中高齡所包含的年齡範圍太大，50 歲、甚至 55 歲以下其實尚屬壯齡，如此的定義不太符合超高齡社會之所需。不過，目前政府出版品及各項中高齡相關研究一致將年齡介定於 45-64 歲之間，65 歲以上定義為高齡者，故本研究以下將沿用此定義。

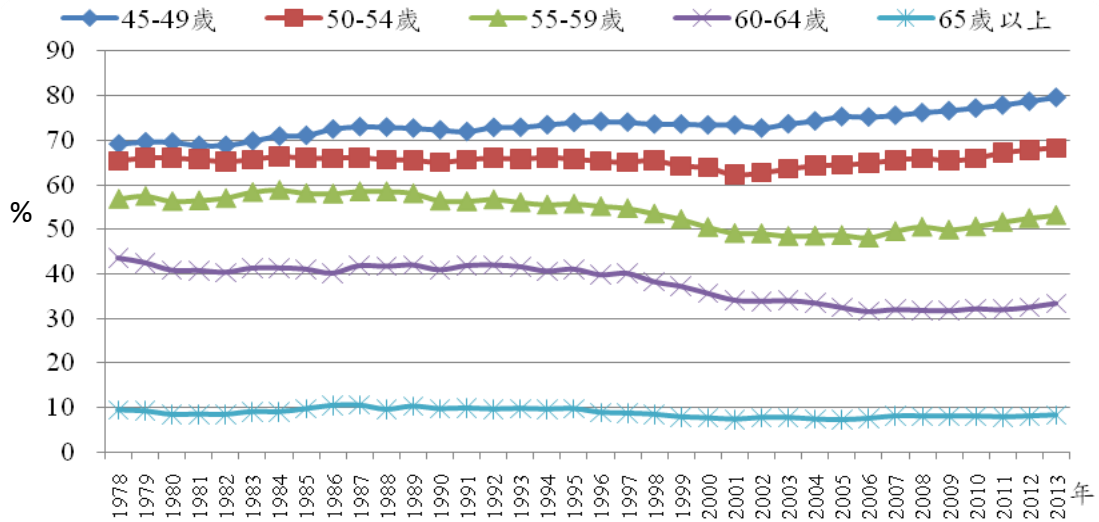
第一節 中高齡與高齡者勞動參與狀況分析

一、中高齡與高齡者之勞動參與現況

勞動者過早退出勞動市場，是我國勞動市場上較為棘手的問題，這不僅反應在平均退休年齡過低上，也反應在勞動參與的實際數據上。由圖 2-1 中高齡勞動參與率的趨勢圖中可以發現，55 歲以上的年齡群組之勞參率過去 20 年來呈現出顯著下降的趨勢。2006 年 55-59 歲之勞動參與率一舉下降到 48% 左右，近年來由於景氣較差，這個年齡群組的勞參率才又回升到 54% 左右；而 60-64 歲群組也有所提升，由 31% 左右回升到 35% 以上。整體來說，54 歲以下的勞參率其實是在上升的，但是 55 歲以上中高齡者的勞參率很難回到過去的水準。

由勞參率不同年齡群組之間的差距可以清楚看出，中高齡者當中，55 歲是一個關鍵點。如表 2-1 所示，50-54 歲的勞動參與率尚維持在 68.27%，尚高於合計值，但 55-59 歲之年齡群組的勞動參與率立即降至 53.21%。女性的下降情況更為明顯，50-54 歲尚有 54.53%，55-59 歲立即降至 38.4%，60 歲以

上者更下降到 19.09%。顯而易見，無論男女，55-59 歲是退出勞動市場一個關鍵的時刻，這與 2012 年「受僱員工動向調查」報告中所提及工業及服務業受僱員工平均退休年齡為 56.5 歲相吻合。



資料來源：整理自中華民國統計資訊網資料。

圖 2-1 1978-2013 年我國中高齡之勞動參與率

表 2-1 2013 年我國各年齡群組之勞動參與率

年齡群組	單位：%		
	合計	男	女
15-19	8.11	8.42	7.77
20-24	52.73	51.45	53.92
25-29	92.50	94.77	90.30
30-34	86.71	94.60	79.13
35-39	84.10	94.05	74.59
40-44	84.02	94.55	73.82
45-49	79.56	91.32	68.00
50-54	68.27	82.30	54.53
55-59	53.21	68.64	38.40
60-64	33.42	48.57	19.09
65 以上	8.34	12.82	4.38

資料來源：整理自中華民國統計資訊網資料。

整體而言，55 歲以上之中高齡者勞動參與狀況低於整體勞參率數據甚多，雖說金融海嘯過後勞動參與率有些許的提高（見圖 2-1），但相較國際間的數據仍然偏低。我國不僅中高齡者之勞參率遠低於星、韓、美等國，65 歲以上之高齡者的勞動參與率更是只有這些國家的四分之一左右。如表 2-2 中數據所示，美國 70 歲以上者每五個人還有一人參與勞動市場，75 歲以上則每 14 人還有一人參與勞動市場，這與我國 65 歲以上每 13 人中 1 人參與勞動市場相去不遠，但年齡群組高了 10 歲。如此的勞動參與情形在少子化、高齡化的環境之下，實在是不符合時代之所需。

表 2-2 2012 年主要國家 50 歲以上之勞動參與率

單位：%

級距 國別	50-54 歲	55-59 歲	60-64 歲	65-69 歲	70-74 歲	75 歲以上
中華民國	67.7	52.5	32.6	8.1（65 歲以上）		
新加坡	79.5	72.4	58.1	38.6	13.1（70 歲以上）	
韓國	77	69.7	57.8	30.7（65 歲以上）		
美國	78.8	72.5	55.2	32.1	19.5	7.6

資料來源：臺灣—行政院主計總處，人力運用調查統計。

美國—美國勞動統計局，Current Population Survey (CPS)，[http :
//www.bls.gov/webapps/legacy/cpsatab1.htm](http://www.bls.gov/webapps/legacy/cpsatab1.htm)

韓國—Korean Statistical Information Service，KOSIS，[http :
//kosis.kr/eng/index/index.jsp](http://kosis.kr/eng/index/index.jsp)

新加坡—Ministry of Manpower，MOM（2014），[http :
//stats.mom.gov.sg/Pages/Home.aspx](http://stats.mom.gov.sg/Pages/Home.aspx)

表 2-2 呈現出主要國家老年人口的較細部的勞動參與狀況。若配合表 1-3 中的數據綜合來看，我們可以發現，由 2004 年到 2014 年，韓國 50-65 歲者的勞動參與率上升了約 5 個百分點，較壯齡人口增加得更快，而 65 歲以上者勞參率更上升到 31.4%，較之 2013 年的 30.7% 又顯著增加了。如此的數據顯現的是老人積極參與勞動市場的正面結果，還是凸顯老人貧窮問題嚴重的負面反應，尚待釐清。

至於新加坡則變化更是迅速，50-64 歲以上每五歲群組 2004 年的勞參率分別是 73%、58.2%、34.4%，2014 年則分別上升到 80%、73.2% 及 59.7%，而 65 歲以上高齡者的勞動參與率短短 8 年之內由 10.1% 上升到 23.8%，其中 65-69 歲的老年人在 2012 年的勞參率更高達 38.6%，上升的幅度頗為驚人，

這或許與 2012 年新上路的〈退休與再僱用法〉有關，薪資制度（減薪）的彈性運用，使企業願意留用高齡者，而公積金提撥的比率依年齡調整，也使得高齡者有較強的勞動供給意願。

綜合來說，我國總生育率相較星、韓兩國的 1.29 及 1.3（2012 年）都來得低，但 55 歲以上之中高齡者勞參率與星、韓兩國相去甚遠。65 歲以上之高齡者更是完全不同的情況，星、韓每三位高齡者即有一位參與勞動市場，臺灣則每 12 人僅有 1 人參與勞動市場。雖說造成高勞動參與的原因不見得一定是正面因素，但低勞動參與數字所反應的人力資源閒置卻是一個事實，在未來勞動人口面臨縮減的情況之下，如何提昇高齡者的勞動參與，實為重要之課題。

二、我國中高齡者勞動參與率偏低之原因

如前所述，欲提升 65 歲以上高齡者的勞動參與，首先需解決中高齡者勞動參與率偏低的問題。我國中高齡者勞動參與率偏低之問題由來已久，綜合文獻及相關統計資料分析，本研究認為是退休制度機制設計的鼓勵、中小企業平均存活年數不長，以及社會對中高齡者的歧視或標籤化的不友善三者交互而成的後果，再加上社會價值觀多以提早退休為主流，造就了我國中高齡者低勞動參與的事實。原因分述如下：

（一）舊有退休制度設計

1. 勞退舊制與勞保老年給付

由於以往平均壽命較短，各國在退休制度的設計上，往往會考量到體力不堪負荷、對年輕人工作機會造成影響，最後將退休年齡訂於 60 歲，如表 2-4 所示，女性則訂得更低，大約在 55 歲。

依據〈勞動基準法〉的退休相關規定，若員工有意自願退休，則「工作年滿 25 年、或 55 歲以上工作年滿 15 年、或 60 歲以上工作年滿 10 年」即可自願退休，並請領舊制退休金。已往勞工的就學年數較短，許多年資滿 25 年的勞動力多半未滿 50 歲、甚至未滿 45 歲，即符合自願退休之資格。

此外，90 年代開始受全球化生產架構的影響，許多勞力密集產業紛紛移往工資較為低廉的中國大陸或東南亞地區，關廠遷移甚或是惡性倒閉的廠商時有所聞。60、70 年代開始城鄉快速移動時加入製造業生產的勞工們，許多人趁著年資已滿 25 年者，立即申請退休，以免日

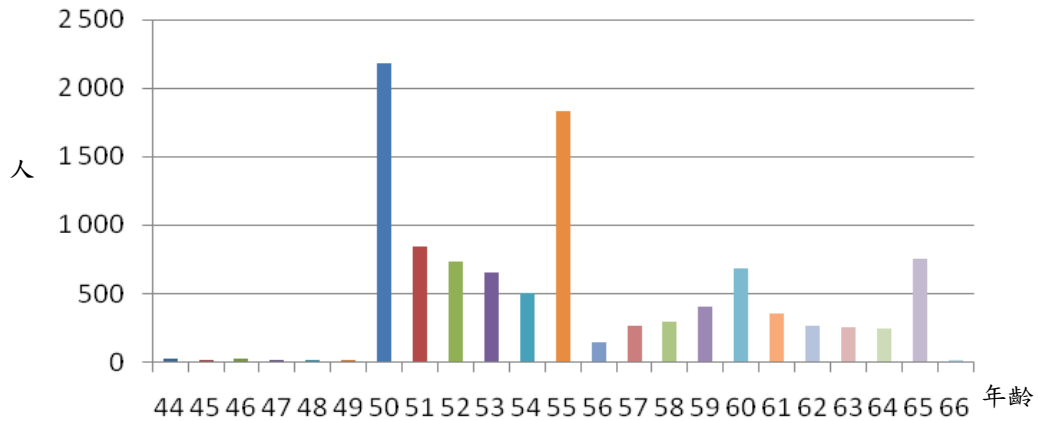
後發生風險³。

就算年資滿 25 年沒有廠商倒閉之風險，30 年則又是另一道退休與否的考量關卡。舊有勞保老年給付屬社會保險的一環，希望被保險人的投保年資較長，故老年給付的設計前 15 年年資每年一個基數，後 15 年年資每年兩個基數，合計不超過 45 個基數為準。勞退舊制則反過來，希望雇主不會因為僱員年事較高而人事成本增加太多，故前 15 年年資每年兩個基數，後 15 年則每年一個基數，同樣以 45 個基數為上限。這樣的制度設計，雖然抑制了雇主的勞動成本，提高雇主繼續僱用中高齡者，但另一方面也使得中高齡者缺乏屆齡退休的誘因，讓許多勞工在工作年滿 30 年即選擇離開工作崗位。

2. 公教人員保險

公教人員雖然僅占我國整體受僱人員不到十分之一的比率，但其動靜具有一定程度的示範效果。雖說沒有雇主倒閉的危機，但考量國家財政困難所引發的退休制度變革風險，許多公教人員同樣選擇年資滿 25 年即自願申請退休。同樣的，公教人員保險 36 個基數上限的設計，也使得年資滿 30 年以上的中高齡者缺乏屆齡退休的誘因，再加上公務人員月退制度及 18% 優惠存款等制度設計，**退休金的所得替代率偏高，使得年資已滿的公教人員沒有持續工作的意願**。早期公教人員屆齡退休者眾，近 20 年來則多半提早退休，蔚為一股社會風氣，連帶使得整個勞動參與的價值觀有所改變，勞動市場「早退」成了普遍的現象。

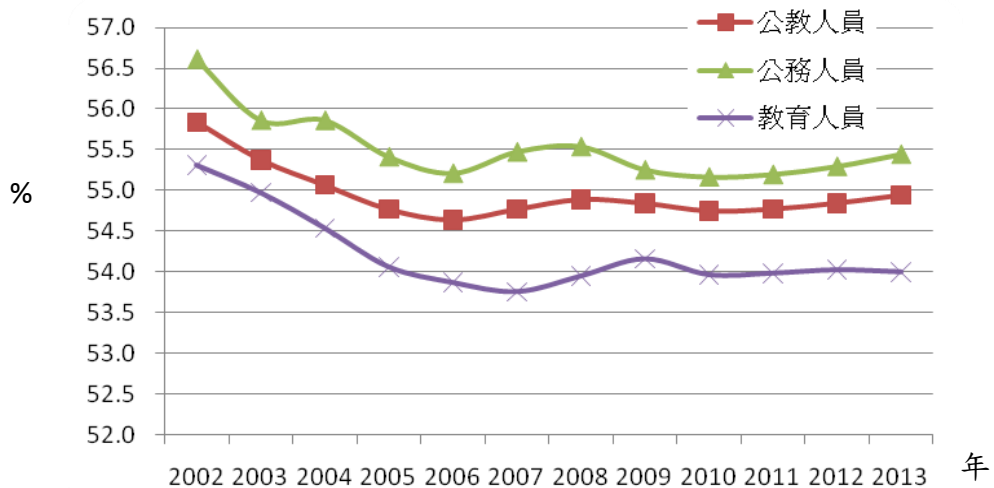
³ 依據〈勞基法〉勞退舊制，自願退休年資需以同一家事業單位計算，轉換事業單位則年資重新計算。勞退舊制之退休金以總薪資 2-15% 之額度提撥至前中央信託局之事業單位帳戶，由於產權屬事業單位，若廠商倒閉則員工退休金領取會陷入很大風險。再者，舊制之退休金提撥由於無相對應之罰則，廠商提撥率很低，甚至為 0。2005 年勞退新制上路，改採個人帳戶制，才解決了退休金領取的風險問題。



資料來源：公務人員退休撫卹基金管理委員會。

圖 2-2 2012 年公教人員退休人數各年齡分佈

由圖 2-2 可以看出，50 歲、55 歲、60 歲及 65 歲等年紀具有指標性，依據退輔基金的資料，十多年來的分佈情形大致類似。2012 年 50 歲申請退休者最多，達 2,185 人，其次為 55 歲退休，為 1,834 人，若能撐過 55 歲，則有較大的機會 65 歲屆齡退休。若公教人員 50 歲辦理退休卻仍然繼續工作，由於領取退休給付的同時還可賺取薪資，可能引發了另一種「二元化」問題：低技術的中高齡者因經濟安全因素而無法退休，許多公教人員則因經濟誘因而提早辦理退休。同樣是經濟因素，但二者的誘因及遭遇完全不同。范蓓怡（2007）指出現行社會制度助長了中高齡者所得的差異化，馬財專（2010）亦指出中高齡族群的異質性很高，統計上也存在很大的變異，很難混為一談。



資料來源：公務人員退休撫卹基金管理委員會。

圖 2-3 2002-2013 年公教人員平均退休年齡

由圖 2-3 也可看出可以看出，較之十年前，公務人員更早退休了，平均退休年齡由 2002 年的 55.8 歲降至 2013 年的 54.9 歲，教育人員更是下降到 54.0 歲。目前公教人員退休已於 2011 年起由原有之 75 制改為 85 制，即年資加年齡必需滿 85 方得申請退休。公教人員雖然僅占我整體受僱人員不到十分之一的比例，但其動靜具有一定的示範效果。

(二) 產業結構變化與結構性失業的交互作用

由於生產技術的快速變化，在產業更迭的過程中，中高齡較之其他的年齡群組更容易受到結構性失業的影響，而結構性失業問題更與循環性失業交互作用而使問題顯得更加嚴重。

依據勞動部的統計資料顯示，因工作場所歇業或關廠而導致失業的比率為最高，而這些中高齡失業者再就業會面臨到兩個問題：(1) 失業週期較長，平均為 28.1 週，較總平均 24.3 週來得較久；(2) 薪資可能較低，受限於以往的工作資歷與年紀，中高齡者對於一些工作的薪資、福利等配套條件可能難以接受，低於其心目中的「保留工資」，那麼便會主動選擇退出勞動市場，或被迫成為「怯志工作者」。因此，表面上是循環性失業所造成的失業問題，但追根究柢還是整個就業大環境對中高齡者不利。

另一方面，臺灣的產業結構以中小企業為主，企業的平均存活年數不長，更加深了上述問題。依據五年一次的工商普查資料顯示，我國企業的平均存活年數約在 13 年左右，但若考量五年中間閃生閃逝的企業沒被調查到而加以校正，企業實際平均存活年數可能只有七年半左右。因此，中高齡勞動者不斷因企業結束經營而「被迫提早退休」。早期中高年齡者還會因勞退舊制制度面臨到更惡意的關廠或解僱情況，雖說勞退新制上路或多或少已解決了這個問題，但以中小企業為主的產業結構，無論如何就是對中高齡者的再就業非常不利。

因企業結束營業而被迫提早退休者不見得沒有工作意願，經濟安全是一大考量。早期勞工僅有一次請領的勞保老年給付，能夠從雇主拿到勞退舊制退休金者微乎其微。依據勞工保險局的統計資料，2007 年勞保老年給付平均每案為 107 萬元，其中男性平均為 115 萬元，若以平均請領退休金年齡 58 歲來看，平均餘命為 22 年，平均每個月只有 5 千元左右，所得替代率不足 20%。女性則平均每案為 85 萬元，但平均餘命更長，所攤下來之每月可用額度更少。光靠一次請領的勞保老年給付，加上微薄的個人存款，是無法頤養天年的。

依據行政院主計總處 2012 年《中老年就業狀況調查報告》，中高齡失業

者找尋工作的主要原因 95% 以上是為了「維持家計」，僅有不到 5% 是為了「打發時間、維持正常作息及自我實現」。而從事部分工時、臨時性或派遣等工作人員，56.8% 是因為「找不到全日、長期性等正式工作」。由此可見，許多人為了經濟安全，是需要一份穩定的工作以維持家計，但計畫往往趕不上變化。中高齡者若已規劃退休者，希望退休年齡平均為 61.65 歲，其中 55-59 歲者的規劃退休平均年齡更是高達 63.28 歲，然而實際平均退休年齡僅有 56.5 歲，這顯示中高齡就業風險的存在，許多人被迫提早退休，或從原職位上退休後轉職。

中高齡失業者中因「工作場所業務緊縮或歇業」而失業者占 35-56%，因「季節性或臨時性工作結束」而失業者占 14-46%，兩者加總占 68-80%，顯見中高齡者易受產業結構轉變或景氣因素所產生就業風險，有賴於更有效率媒合及訓練機制加以解決；而臨時性工作者，也容易因摩擦性失業或季節性失業，這也需靠更妥善的工作安排來縮短中高齡者的失業期間。

在媒合機制上，國內目前中高齡專屬的就業服務機構不多，網路人力銀行有較高的使用門檻，多半還是依賴公立就業服務機構的協助。國外有些 NGO 或 NPO 專門從事老年人的就業服務，或以社區營造的方式讓老人持續參與勞動市場，日本則有「銀髮人才資源中心」，以提升中高齡者之就業率。

在訓練機制方面，依據 2012 年《中老年就業狀況調查報告》的調查，中高齡者想接受之職業訓練類型，「電腦相關課程」占 45.08%，為最大需求，其次為「銷售或顧客服務訓練」，占 16.68% 居次。電腦技術落差顯然是中高齡求職遭遇的最大困難之一，而由原本關廠或歇業之製造業轉入服務業領域，顯然也需要全新的職場知能。

（三）年齡歧視

社會上常因偏見或統計數據形成根深柢固的刻板印象，進而對特定族群貼標籤，形成歧視問題。在臺灣，年齡歧視的存在顯而易見。

對於中高齡的失業者，廠商在僱用時難免會以「低技術者」、「失敗者」的標籤，在徵才或僱用的過程中予以差別化的待遇。特別是對低技術的中高齡者而言，除了要與外籍勞工競爭之外，還要與只領基本工資的青年一較長短，這對中高齡者來說，無異是站在一個不平等的起跑點上。雖說〈就業服務法〉內禁止年齡歧視，然而就業市場存在許多法令之外的潛規則，特別是在一些勞力密集的低技術服務業中，如餐飲業、零售業等，中高齡者多半受到嚴重的歧視，最後造成顯著的勞動市場區隔，低技術的中高齡最後多集中在清潔服務或餐飲業後台等工作場域。

江豐富（2005）曾就「中高齡基層勞動力」進行分析，發現雇主的年齡歧視相當嚴重，各行各業僱用人員時，皆以 30 歲以下及 40 歲以下的年齡限制所占比率最高，只有「金融保險及不動產業」及「社會服務及個人服務業」的年齡限制較為寬鬆，這顯示了因為年齡歧視的存在，最後造成了勞動市場上某種程度的年齡區隔。

這些標籤或刻板印象，不只影響了中高齡者的工作機會，也連帶影響高齡者持續就業或再就業的意願。目前我們面對 65 歲以上高齡者，整體社會的氛圍對其態度就是「理應退休」。除了自營業者、自由業者或自家受僱者有機會工作到超過 65 歲，否則還在工作者，常會被社會貼上「不幸」的標籤而予以同情，就連「德高望重」者或是「社會賢達」都逃脫不了這種命運。超過 65 歲以上在社會上繼續活動、繼續服務的人何其多，但多半都是以「志工」的形態參與生產，而不是以「所得賺取者」的角色再就業。在我們的社會中，「理應退休」跟「志工」這兩個標籤牢牢地貼在高齡者的身上，在醫學進步、平均壽命不斷延長的當下，許多高齡者都還具有不錯的生產力，而這樣的人力運用不啻是一種浪費。

（四）社會價值觀的形塑

一個社會的價值觀，深深影響到中高齡甚至高齡者之勞動參與狀況。從圖 3 中的國際比較中可以發現一個有趣的狀況：法定退休年齡與實際退休年齡並無一定的正相關，社會價值觀可能是更具決定性的影響因素。美、英、加等國或許受新教或清教徒教義影響，實際平均退休年齡與法定數據最相符；法、義等國則傾向提早退休；日、韓則法定退休年齡只有 62 歲及 60 歲，但實際平均退休年齡幾近 70 歲。以上或多或少可看出社會價值觀對退休年齡的實際影響程度。

我國在舊制工作年滿 25 年即可申請退休的前提之下，許多經濟狀況許可的中高齡者往往會選擇提早退休。報章雜誌上充斥「如何在 50 歲之前退休」、「提早退休重新規劃人生」的篇章，久而久之社會上便瀰漫著「有為者亦若是」的價值觀。現在，社會大眾並不以工作到 65 歲退休為傲，單位中要找到工作年滿 40 年的員工來頒獎以為示範的機率愈來愈低，在這種情形下，試圖以延後法定退休年齡來提高中高齡之勞參率的功效可能有限。

依據人力運用統計資料，2013 年底我國 65 歲以上者的勞動參與率僅有 8.5%，十多年來都沒有超過 10%，這樣的數據較之其他主要經濟體來得低。這樣的低度參與，社會價值觀的影響必然扮演著重要因素。在人口結構快速老化的當下，許多 OECD 國家紛紛研擬相關政策，以增加高齡者的勞動參與，

增加勞動力總數量，以提高國家的競爭力。以德國為例，由於高齡者的勞參率偏低，目前已將法定退休年齡延後至 67 歲，並在未來希望能延長到 70 歲，以擴大勞動力的數量，增加國家競爭力，同時並能緩和嬰兒潮世代退休潮的財政壓力。若德國的作法能引領風潮，未來，「在工作中老化」(aging and working) 才是正道。

目前，多數人將提早退休視為對個人有利，但對整體社會不利的舉動，然而，隨著身體益發健康、自我實現管道更多元，延後退休可以成為對個人及社會雙贏的選擇。如何透過政策的宣導及社會價值觀的重塑，在潛移默化當中讓人們以工作到老為榮，實為整體社會必需花心思努力的方向。

(五) 中高齡女性的低度參與

較之其他國家的女性，我國女性中高齡者的勞動參與率相對低落。由表 2-3 中可以發現，45 歲以下我國女性勞動參與率與日、韓、美等國相較並不遜色，且 25-29 歲年齡群組的女性勞參率是各國中最高的，這可能與國人婚育年齡較晚有關。但 45 歲以上的中高齡者退出勞動市場頗為迅速，尤其 50 歲為一明顯的分水嶺，50 歲以上之女性勞參率與他國相較開始拉大差距。日、美 50-59 歲年齡群組的勞動參與率還有六至七成，我國則降至五成以下；60 歲以上的勞參率更是只有他國的 1/4 至 1/3。

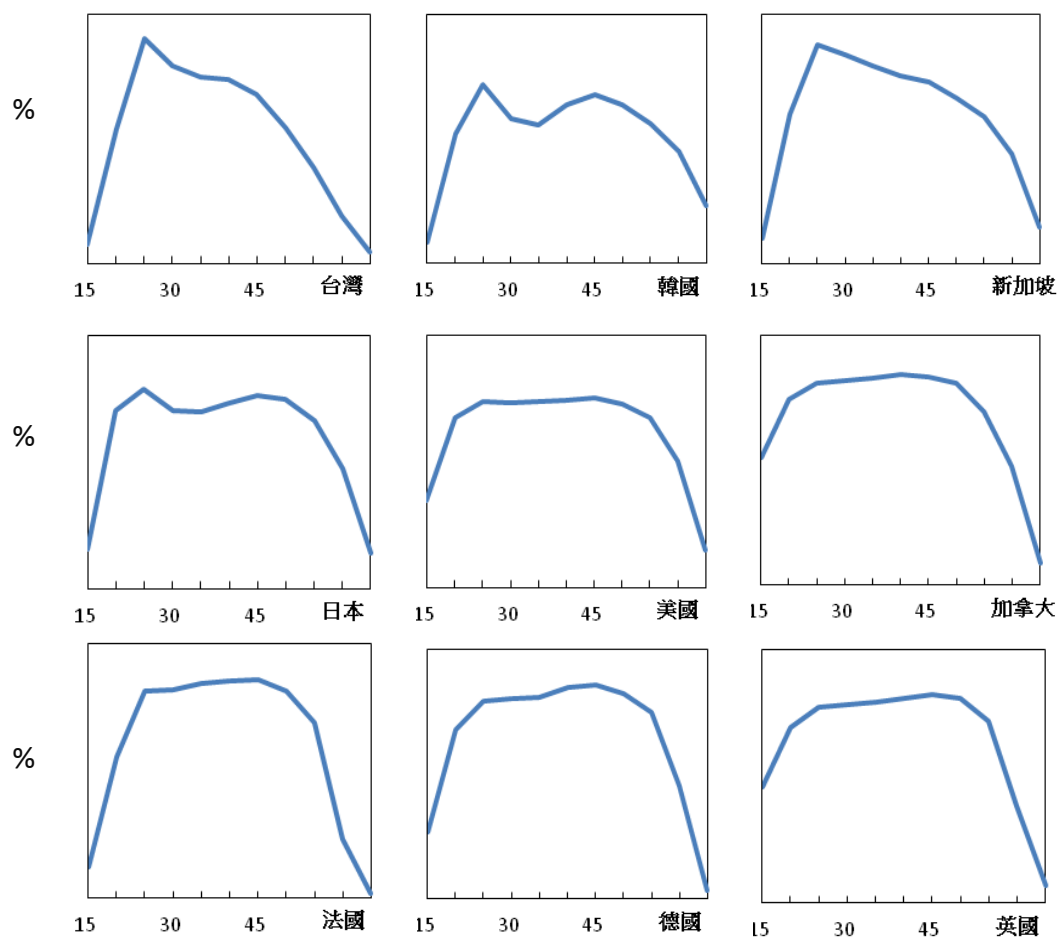
表 2-3 主要國家分年齡群組之女性勞動參與率

單位：%

國別 年份	臺灣		日本		新加坡		韓國		美國	
	2006	2013	2006	2013	2006	2013	2006	2013	2006	2013
15-19	9.6	7.8	16.6	15.6	12.1	10.2	8.9	8.7	43.7	34.7
20-24	56.0	53.9	70.1	70.3	70.0	59.9	59.7	52.2	69.5	67.5
25-29	80.0	90.3	75.7	79.0	84.5	88.0	67.5	71.8	75.2	73.7
30-34	73.7	79.1	62.8	70.1	77.7	83.7	53.1	58.4	73.6	73.3
35-39	70.4	74.6	63.6	69.6	70.4	79.4	59.6	55.5	74.6	73.8
40-44	66.8	73.8	71.4	73.1	67.7	75.4	65.6	63.9	77.1	74.2
45-49	59.4	68.0	74.0	76.1	66.2	73.1	64.4	68.0	77.2	75.3
50-54	46.4	54.5	70.5	74.9	59.5	66.5	58.5	64.0	74.7	73.0
55-59	28.7	38.4	60.3	66.5	44.7	59.1	49.7	56.0	66.7	67.2
60-64	17.1	19.1	40.2	47.4	26.2	44.2	43.8	45.0	47.0	50.0
65 以上	4.0	4.4	25.1	13.8	8.3	14.8	32.3	23.4	22.1	14.9

資料來源：勞動部（2007），《因應高齡社會勞動政策白皮書》委託研究報告；勞動部，「國際勞工統計」。

若以圖 2-4 來看，相較於其他的先進國家，我國各年齡群組女性勞參率的分布與其他先進國家如美、加、英、德等國大相逕庭。日、韓兩國的女性勞參率出現明顯的雙峰，顯示兩國中高齡婦女積極重返勞動市場，許多婦女的工作年限也很長，日本 65 歲以上婦女之勞參率有 13.8%，韓國更是高達 23.4%。以日、韓的例子來看，雖育齡期退出勞動市場的女性不在少數，但 40 歲以後重返勞動市場者眾，無論是部分工時或派遣工作，可能都是女性二度就業可以接受的就業型態。



資料來源：臺灣-行政院主計總處「人力資源調查處」、日本-勞働力調査、
美國-勞工統計局，Current Population Survey、新加坡-Labour Force in Singapore 2013

圖 2-4 2013 年各國女性勞參率分佈圖：15-64 歲按每 5 歲年齡群組分

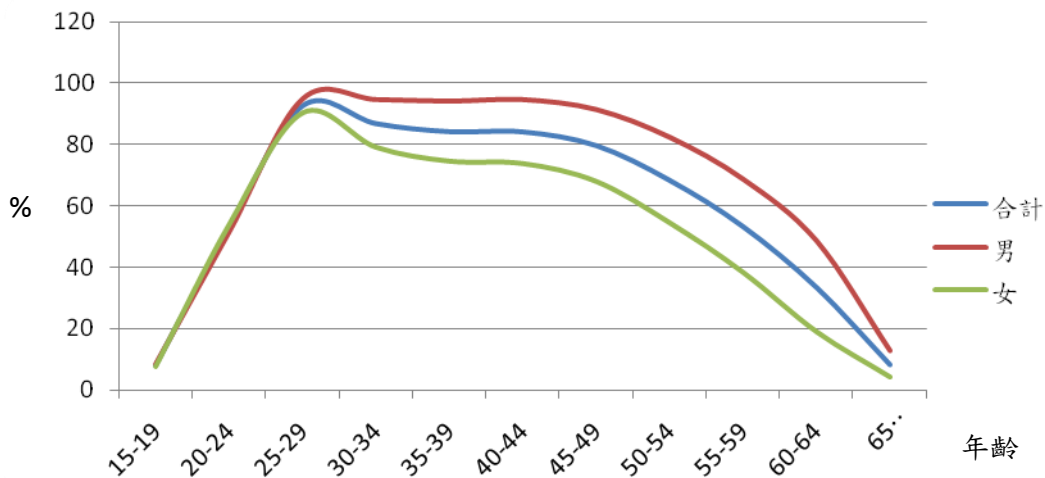
我國的分佈圖形則與新加坡稍微類似，25-29 歲女性勞參率較先進國家還高，進入婚育期退出勞動市場的情況不若其他國家明顯，但我國與新加坡最大的不同在於，我國 45 歲的女性即開始明顯退出勞動市場，新加坡婦女則於 60 歲勞參率才顯著下降。以我國的情況來看，婦女育兒期堅守工作崗位者眾，但無法持續，女性在中高齡時期特別容易遭遇到瓶頸，最後選擇退出勞動市

場。

我國中高齡女性勞動參與率較他國來得低，主要可能原因如下：

1. 早期勞力密集產業有大量的女工從事製造業的加工出口生產線工作，在全球化生產架構之下，這些工作於 90 年代起大量消失，這些女工若無法順利轉入服務業工作，則會提早退出勞動市場。
2. 目前中高齡女性之平均教育程度較同年齡之男性來得低，較容易受到結構性及循環性失業的影響，順勢退出勞動市場。
3. 高階女性受僱者在職場上容易遇到「玻璃天花板」，升遷的機會較男性來得少，可能因此提早退出職場。
4. 若工作型態較為彈性，對於二度就業的婦女來說較具吸引力，可以家庭與工作兼顧。然而國人對於部分工時、臨時工或派遣等非典型就業工作較為排斥，因此工作型態較不具彈性，較不容易吸引中高齡婦女逐漸重返勞動市場。
5. 我國老人照護以家庭照護為主，照護機構不足，社區照護也才剛起步，除了有能力負擔外籍看護，多數的長輩照護工作落在家戶中的中高齡女性身上，進而限制了她們投入勞動市場的可能。

我們將上圖我國的年齡分布圖仔細來看（圖 2-5），中高齡女性的勞動下降趨勢與男性一樣巨烈，但各年齡群組的勞動參與率都低得多。要提升婦女的勞動參與，除了加強媒合及訓練之外，為因應二度就業及需照顧親屬之中高齡女性之所需，重新安排職務使其工作時間更具彈性化，或透過職務再設計使之能在家工作（SOHO、電傳等），甚至以微型貸款協助其創業，以實現較為彈性的工作安排，都是可以提高中高齡女性勞動參與之管道。



資料來源：整理自中華民國統計資訊網資料。

圖 2-5 2013 年我國中高齡之勞動參與率—以性別分

第二節 老化、就業及退休

在醫療快速進步、平均壽命延長的當下，「老化」(ageing)已成了最熱門的議題之一。老化不是消極的讓時間流逝，而是在「健康、參與及安全」三方面有所發展，即世界衛生組織 WHO 所倡議之「活力老化」(active ageing)。活力老化講究的透過代間合作的氛圍，創造出一個老人友善的環境，並使老人能夠在這樣的環境下自我照顧，其進一步自我實現。在這整個環結中，在健康、參與及安全的三角架構之下，勞動市場的參與不但得以彰顯老人的健康狀態，並可同時獲得經濟安全。

65歲以上的老人持續參與勞動市場的同時，多半已經從原事業單位或社會保險中退休，但實際上卻是「退而不休」。過去二十年來，在投資理財業者及媒體宣傳的推波助瀾之下，廣大的中產階級皆有著「提早退休」的夢想，社會沉浸在以「提早退休」為事業有成之代名詞的價值觀之中。如此一來，對於我國勞動市場的生產力或經驗傳承，必然產生影響。面對著勞動力減少的問題，「延後退休」、「二度就業」、「漸進式退休」將成為未來必然之趨勢，以使 65 歲以上之高齡者得以持續參與勞動市場。

一、老年友善的勞動市場環境

長久以來，我們對待老年族群都以「貼標籤」(labeling)的方式，片面認定他們是弱勢無能者。但隨著醫療技術的進步，老年人的健康狀態大體上維持得不錯，加上長者的智慧及經驗，仍然可以對經濟社會有很大的貢獻。但目前我們對待老年人口的態度並不友善，社會上整體而言缺乏「老年意識」(邱天助, 2008)。面對高齡化社會，對於老年人口的工作權、經濟權與勞動人權等，可能都需要重新界定。我國的老年問題仍然潛藏在家戶之中，較缺乏社會整體的支援。社會支援並非只是單純提供社會福利，而是應提供老年人生活無障礙、生命有尊嚴的環境，應由處處以年輕人為重的價值思考轉向，改而以發揚「老人人權」為主軸。老人人權應包含下列三項：(1) 老年人應有維持基本生活水準之所得；(2) 老年人應有適當的居位環境；(3) 老年人應有參與勞動市場的機會。1992 年的《聯合國老人原則》更是提出老人應有「獨立、參與、照料、自我實現與尊嚴」五種權利。

而從上述的老人人權中的「參與」來看，提供老人「參與勞動市場的機會」，不但可以紓解勞動力不足之問題，同時還可能降低整體社會的老人照護

成本。積極將 65 歲以上的老年人口留在勞動市場中，運用長者的智慧，以解決勞動力不足之問題，勢必成為未來必然之選擇。而依據內政部的《人口政策白皮書》所示，我國應朝「多元尊重」的人口政策發展，除了善待新移民之外，如何建立起一個對老人友善的勞動環境，和緩市場上的長久存在年齡歧視問題，都是有待努力的目標。

2008 年，我國就業服務法第五條第 1 項修正規定，「為保障國民就業機會平等，雇主對求職人或所僱用員工，不得以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、性別、性傾向、年齡、婚姻、容貌、五官、身心障礙或以往工會會員身分為由，予以歧視」，自此而後，徵才廣告不得有年齡限制，否則處以新台幣 30-150 萬元不等之罰款。

林佳玟（2008）指出，雖然雇主於徵才廣告中已避免限制年齡，惟於實際招募、甄試、進用過程中可能予以技術性的篩選；再者，我國就業歧視項目有 16 項之多，年齡歧視僅為其中的一個項目，但從中央到地方皆屬於人力短缺，落實執法存在困難，換言之，有關細部規定及相關配套措施並未被規範建立，實際執行就業歧視禁止規定仍是面臨了一些爭議或難解問題。其實，年齡歧視的問題需靠建構老人友善環境加以解決，社會需有新的共識，光靠立法及政府監督難以解決問題。

目前，在不成文的招募操作上，年齡歧視仍然是中高齡者一大就業障礙，依據勞委會（勞動部的前身）2007 年《因應高齡社會就業政策之民意與需求調查報告》之問卷調查結果，54.4% 的受訪企業不願意僱用中高齡者，原因為「沒有適合的工作（39.8%）、訓練不易（17.5%）及效率不高（14.9%）」，因「僱用成本較高」而不願僱用中高齡者，則只占 9.67%，可見得媒合及訓練因素是造成年齡歧視最主要的因素，這其實可以透過職務再設計以及第二專長訓練來解決部分問題。

二、代間移轉與社會安全體系

1990 年代起，嬰兒潮世代已屆退休，聯合國開始針對已開發國家的人口老化現象積極研議相關問題，並對世界各國提出相關建議，而其中，老人的「經濟安全」始終是問題的核心。持續參與勞動市場以確保經濟安全，乃是老人所得來源的管道之一，但傳統研究上仍著重於養兒防老、個人儲蓄及老年給付制度等相關討論。

在聯合國的年報當中，人口學者 Ryder 常將老年收入來源分成三種：代間移轉、生命循環移轉及社會移轉。代間移轉是指由子女、孫子女等晚輩奉

養長輩；生命循環移轉指依靠個人年輕時的積蓄；社會移轉則是指社會救助或其所重分配效果社會保險老年給付。就上述的分類方式來看，那麼退休給付究竟屬於生命循環移轉或是社會移轉，端看制度在設計上是否具有所得重分配效果。若是「個人帳戶制」類型的退休給付制度，在概念上屬工資的延遲給付，乃是一種強迫儲蓄制度，應屬前者；若像老農年金等，本質上屬政府恩給或社會救助，則屬後者。若退休給付設計複雜，同時含有兩種以上之概念，則不易區分。

我國勞動市場上的退休給付主要為勞退新制及勞保老年給付，前者屬於延遲給付的概念，後者則為社會保險，有強制性的代間移轉功能，故制度的延續有賴於人口結構的健全。在我國人口結構快速老化的情況之下，提高保費及降低給付額度，都是未來非常可能面對的制度變化。

其次，我國民情較為特殊，因此代間移轉與生命循環移轉有時也不太容易切割。根據羅紀琮（1987）的研究，我國就業者工作期間的儲蓄偏好以不動產方式持有，待老年時則以不動產贈予子女或使之繼承，以換取子女的奉養。在這種情況下，老年人無現金可以使用，主要所得來源看似來自代間移轉，然而本質上卻是來自於生命循環移轉。基於我國傳統「有土斯有財」的概念，房屋自有的比率偏高，然而目前養兒防老的觀念已逐漸式微，為解決老年人缺乏現金養老之問題，2009年9月金管會已著手規劃「反向抵押貸款」（reverse mortgage），若以「社會福利」⁴角度出發，而非將其視為單純之「金融商品」，由政府積極介入，那麼老年人則可多一個「以房養老」的選擇。

至於在勞動參與方面，Parsons（1980）利用時間序列資料來檢視美國高齡男性的勞動市場參與狀況，發現自二戰結束以來不參與勞動市場的比率（rate of nonparticipation）已然倍增，而這可能是社會安全體系（Social Security）擴張與給付增加所引起的。Haveman（1984）則反駁說高齡男性退出勞動應該是與產業結構轉變，高齡者之工作想望與市場工作機會無法契合（work impairment）所致，其餘如工傷率的提高、私人退休保險盛行、妻子工作所得提高等，才是提早退休的主因。此外，Haveman 等人（1991）又依據所得休閒模型，利用橫斷面資料來估計勞動供給彈性，其結果發現1960年代起社會安全體系給付的增加，的確讓勞動供給減少了20%。

綜合以上的文獻研究的結果，多少點出了「福利制度的設計造成高齡者勞參率降低」的情況，但在少子化與高齡化的人口結構壓力之下，我們可能

⁴ 以美國為例，老人將房子抵押給銀行後，若選擇定期年金領取型式，到了給付金額達到房子貸款價值的95%之後，則改由政府的相關期金支付其後的生活費用。

必需以政策來扭轉此一現象。如前所述，各國之延後退休政策，正是此一問題下的因應之道。

三、年金制度的改革

鑑於舊有退休制度設計所造成的提早退休現象，近年來在制度上已有幾項重要的修正措施：

1. 延後法定退休年齡

隨著醫藥的進步與發達，國人的平均壽命不斷延長。依據內政部統計，2013 年國人平均壽命為 79.9 歲，其中男性的平均壽命為 76.7 歲，女性則為 83.3 歲，依據以往的制度設計，男性若 60 歲退休後的平均餘命為 16.7 年。但依據《中華民國 2012 年至 2060 年人口推計》報告之估計數據，2060 年男性的平均壽命將提高到 82 歲，倘若平均退休年齡仍維持在 56.5 歲的話，那麼中間的差距則長達 26 年，足足較制度設計當初多了 10 年。

目前世界各國多朝延後退休年齡的方向研擬新政策，如表 2-4 所示。有鑑於平均壽命延長、人口結構改變及政府財政負擔加重，各國紛紛將法定退休年齡往後延至 65 歲，而德國及新加坡預計將法定退休年齡延後至 67 歲，英國更是延後至 68 歲，而且預計從 2024 年起每十年向上調整一歲。我國亦然。2008 年的〈勞動基準法〉第 54 條修正，已將我國法定退休年齡由原本的 60 歲延長至 65 歲，期能收到預期的效果。

然而，將強制退休年齡往後延至 65 歲只能解決一部份的問題，畢竟，延後強制退休年齡只能留下原本即有意願繼續工作的中高齡者，尤其我國相較他國有更明顯的提早退休狀況，對於缺乏工作意願的中高齡者，延後退休年齡形同虛設，若未改善中高齡的工作意願，延後強制退休年齡修法將缺乏效益。對於意願不高者，則需靠退休金制度的延後給付，以半強制性的方式強迫中高齡者繼續留在勞動市場上，或提供其他誘因設計。

法定退休年齡延後至 65 歲的同時，2008 年我國勞保老年給付申請的平均年齡卻是 56.5 歲左右，退休之後很可能就此退出勞動市場。若這群中高齡或高齡者從此不再參與勞動市場，這無疑是一種損失，特別是我國未來 15-65 歲的主要勞動力面臨總數減少的壓力，在每年新生兒出生數已降到 20 萬人不到的情況下，中高齡者延後退休、高齡者

重返勞動市場勢必成為勞動力減少的重要解決管道之一。

表 2-4 各國退休年齡調整及退休金給付制度修正

項目 國別	舊有法定 退休年齡	目前或未 來之調整	實際平均 退休年齡	說 明
美 國	66	67	65	預計 1960 年以後出生者延至 67 歲退休
英 國	65	68	63.7	2024 年起每十年向上調整一歲
德 國	65	67	62.1	2029 年預定實施
比利時	64	65	59.6	自 2009 年起女性上調至 65 歲
丹 麥	65	67	63.4	
奧地利	65	65	61.9	退休金繳納年資由 40 年上修為 45 年， 方得領取全額退休金
芬 蘭	63	68	61.8	63 歲以後持續工作，將有所獎勵
法 國	60	62	59.7	退休金繳納年限由 40 年逐漸上修至 42 年
澳 洲	60	65	64.9	2014 年將延後至 65 歲
日 本	60	65	69.1	退休年齡與國民年金領取年齡同步化
韓 國	60	65	71.1	2013 年起調整為 61 歲，以後每五年增 加 1 歲至 65 歲為止
新加坡	62	67	-	2015 年起雇主提撥公積金比例上升 1%，增加部分存至醫療儲蓄帳戶
台 灣	60	65	57.4	勞保老年給付資格預計在 2026 年時上 修為 65 歲

註：許多國家男、女之法定退休年齡有所不同，以上資料以男性之退休年齡為主。

資料來源：整理自 ECOSOC, United Nations. 及相關新聞。

梁鍾廷（2009）指出，強制退休年齡制度有其歷史成因，然而，在不同的時空背景下，是否仍有存在的必要，值得思慮。強制退休年齡的規定，基本上已在社會形塑到達該年齡即應退休的印象，長此以往，將阻礙有工作意願的中、高齡者，繼續就業或再就業的機會與能力。時值主要先進國家紛紛延後或廢止強制退休年齡之際，我國確實可以繼 2008 年修改〈勞動基準法〉第 54 條規定後，檢視其效果，再行討論此一規定存廢之意義。

2. 提高退休金給付年齡下限

如前所述，舊制的勞退制度及勞保老年給付的請領年齡下限制定較為寬鬆，以勞保為例，在同一投保單位工作年滿 25 年即可請領退休給付。早年屆齡退休者眾，其後中高齡者逐漸傾向年資滿 25 年即進行退休規劃。同時，以 45 個基數為上限的舊制勞工退休金與勞保老年給付，在制度的設計上有變相鼓勵提早退休之嫌。

過去十年來，我國在制度更新或修正時，已符合國際潮流，將年齡下限明訂於制度之中。2005 年勞退新制上路時，已將年金請領年齡訂於 60 歲；爾後為了解決人口結構老化之問題，並因應全球延後退休的潮流，〈勞動基準法〉54 條法定退休年齡也於 2008 年向上修正至 65 歲；而為了配合法定退休年齡由 60 歲延後至 65 歲，勞保老年給付年金化之後的請領年齡也有所調整，自 2018 年起，每兩年往後延後一年，至 2026 年，勞工需年滿 65 歲方可領取勞保年金。同時，為鼓勵延後退休，在制度上也增加了展延年金的設計，每延後一年增給 4%，以 5 年為限，最多增加 20%；相反的，提早退休則每年減給 4%，最多減少 20%。

此外，勞保老年給付的一次請領給付也增加了提高延後退休的誘因設計。修正後的勞工保險條例第 59 條規定，「保險年資合計超過 15 年者，超過部分，每滿 1 年發給 2 個月，最高以 45 個月為限。被保險人逾 60 歲繼續工作者，其逾 60 歲以後之保險年資，最多以 5 年計，合併 60 歲以前之一次請領老年給付，最高以 50 個月為限。」而 2009 年勞保年金開辦，給付方式為平均投保薪資乘上所得替代率乘上年資⁵，不再有上限規定，配合 2021 年 65 歲方可領取勞保年金之新制度，期望誘發中高齡者欲累積較多的年資，而持續留在工作崗位上。

在公務人員方面，政府於 2010 年將原有之「75 制」改為「85 制」，以解決公務人員 50 歲左右就提早退休的問題，年資 25 年者，需年滿

⁵ 目前所得替代率為 1.55%，平均投保薪資則為最高 60 個月之投保薪資加以平均計算。

60 歲，兩者相加大於 85 方可申請自願退休。鑑於勞保年金請領年齡已有延至 65 歲之方案，為符合時代潮流，將以十年為過渡期改為「90 制」，並希望在 2026 年時將公務人員退休金請領起始年齡強制定於 65 歲。

第三節 就業與退休之決定因素分析

如前所述，社會價值觀對中高齡的勞動參與產生極大的影響，特別是對高技術者，在投資理財業者及媒體宣傳的推波助瀾之下，廣大的中產階級皆有著「提早退休」的夢想，社會沈浸在以「提早退休」為事業有成之代名詞的價值觀之中。另一方面，低技術者受結構性失業、循環性失業、中小企業平均存活年數較短等因素交互影響，常成為「怯志工作者」。換言之，中高齡之退休行為可能出現相當二元化的對立情形，自願及被迫退休者比例愈來愈多，屆齡退休一旦成為少數，對於未來政府鼓勵高齡者就業絕對會有負面影響。有鑑於此，了解中高齡者就業或退休的決定因素或傾向，實為重要之課題。

一、經濟安全與退休

社會各項制度的進步及所得來源的增加，可能是中高齡者提早退休的主要原因。Parsons (1980) 利用時間數列資料來檢視美國高齡男性的勞動市場參與狀況，發現自二戰結束以來不參與勞動市場的比率 (rate of nonparticipation) 已然倍增，而這可能是社會安全體系 (Social Security) 擴張與給付增加所引起的。另外，環境變遷過大也是原因之一。Haveman (1984) 指出，高齡男性退出勞動市場應該是產業結構轉變、高齡者之工作想望與市場工作機會無法契合 (work impairment) 所致，其餘如工傷率的提高、私人退休保險盛行、雙薪家庭 (妻子工作所得提高) 等，都是提早退休的主因。

在國內方面，陳永遠 (2003) 利用 1999 年的「臺灣地區老人保健與生活問題長期追蹤調查系列研究」的資料，透過 Logistic 模型分析，結果發現老年人在勞動參與決策行為上，年齡越大、教育程度越高、同住子女中工作人數越多、有與孫子女同住，以及有租金、利息或股票、房地產交易所得、有子女或其他親戚的收入、有年金、養老金、退休金、撫卹金或保險金收入者，

參與勞動市場的機率較低。這樣的結果似乎也暗示著，經濟安全乃是老年人考量參與勞動市場與否的最重要因素。

江豐富（2005）則就「中高齡基層勞動力」進行分析，發現 60 歲以上仍參與勞動市場的主因，以「維持自己及家人的經濟生活」比率最高，占 67.2%；主因為「工作有益健康」及「有社會參與感者」則占了 29.7%。就低技術者而言，維持所得能力是最重要的考量。由此觀點來看，圖 4 中中高齡者的勞動參與在金融海嘯後持續回升，應該是景氣不佳中高齡者選擇重回勞動市場以確保經濟安全所致。

王怡修、吳惠林（2010）則發現，65 歲上仍參與勞動市場者幾乎都是自營作業者。若以 Ordinary Logit Model 加以分析，資料顯示教育程度較高者較可能退出勞動市場。此外，若教育程度較高者持續留在勞動市場上，則以全時工作者身分繼續工作的機率較高。上述現象與一般的認知正好相反，經濟地位較高者仍以全時工作賺取較高之薪資，這再次顯示出經濟因素是退休與否最大的考量。

依據 2012 年《中老年就業狀況調查報告》的調查，中高齡者規劃未來養老主要的經濟來源依次為退休金（29.58%）、勞保老年給付（28.21%）、個人儲蓄（21.88%）及子女奉養（9.81%）。其中，強制退休金及社會保險加總占養老主要經濟來源的 57.7%，將近六成，顯然在勞退新制開辦及勞保年金化之後，國人對退休金制度的依賴更加明顯，養兒防老的觀念已快速式微。

在退休金給付制度日漸健全的情況下，累積 30 年以上年資的 60-65 歲退休者，由勞保年金及勞退新制兩者共可領取 60-70% 所得替代率之年金給付，經濟安全已無太多的擔憂，如何讓這些人在退休後還能留在勞動市場上，顯然需從「工作有益健康」、「社會參與感」、「自我實現」等面向增加其勞動參與的誘因。

二、年齡與自信心

雖說〈就業服務法〉已經禁止招聘的年齡歧視，但中高齡求職者對於自己是否能找到適合的工作是極度缺乏信心的。依據 2012 年《中老年就業狀況調查報告》，高達 83.6% 的求職者沒有找到適合工作的信心，男性缺乏信心的比率比女性來得高，其中對自身年齡條件而缺乏信心者占 58.3%，對大環境景氣沒信心者占 28.8%，顯見中高齡會因年齡因素而感到退怯或自我設限。

此外，中高齡也容易因視力衰退、體力不佳等因素而產生自我懷疑，或是無法適應快速的技術變遷而導致生產力低落，進而在職場上產生不如歸去

的念頭，提早退休。依據 2012 年《中老年就業狀況調查報告》，中高齡就業者中有 98.3% 想繼續從事目前的工作，其中 86.4% 的原因是維持家計，另外 7.6% 只是消極的維持正常作息及生活寄託，只有不到 5% 的人有積極的自我實現需求及滿足。換言之，除了主管、經理人員、專業人員、醫療保健及教育服務業者有較高的自我實現因素之外（9-16%），其餘職業別的中高齡者一方面對自己的老化感到退怯，一方面又受限於經濟安全及缺乏其他生活安排的情況下，繼續維持現有的工作。

事實上，由上述的調查資料看起來，若是想透過「退休後企業留用」的機制來提高高齡者的勞動參與，主管、經理人員、專業人員、醫療保健及教育服務業者等職業類別較有被留用的意願，其專業也符合一般對退休後留用的假想，其他職業別則需以其他因素來刺激其延後退休或退休留用的動機。

在相關的促進就業政策推動的同時，了解中高齡者的退休及就業傾向及決定因素是重要的一環。不同的族群有不同的決定因素，需要不同的方針對症下藥，唯有如此，在政策的推動上才能事半功倍。

第四節 漸進式退休與企業留用

有鑑於當前的退休給付制度給予了中高齡者較多的經濟安全，因此，如何將經濟無虞者留在勞動市場上，便成了一大課題。傳統上，我們對於「退休」的概念是屬於一刀切的二元分法：一個人不是「參與」就是「退出」勞動市場，這樣的觀念其實無法全觀中高齡者的勞動參與行為，對於鼓勵中高齡者繼續參與勞動市場也沒有幫助。

一、中高齡勞動參與的二元化

如前所述，經濟因素是中高齡及高齡者退休及再就業與否的最大考量，於是，高、低技術者長期在勞動市場上所得能力的差異，造成了老年人口勞動市場參與的二元化發展。Flippen and Tienda（2000）由種族與性別的角度出發，發現由於少數民族及女性在勞動市場上屈於劣勢，因此退出勞動市場常是被迫無奈，更遑論「退休」與否之選擇權利，形成制度上的不公；而高齡女性重返勞動市場多半都是經濟因素，這也間接顯示出了老人經濟能力上的差異。

謝文元等人（2005）之研究也說明，在勞動市場彈性化與去管制化的過程中，職業的分化愈來愈明顯，而在全球化生產的架構中，高階職位與低階服務業職位均有所增加，長此以往，這兩群人在勞動市場上的所得能力差異逐漸加大，最後會造成中高齡及高齡者退休及就業的二元分化。范蓓怡（2007）進一步指出，現行社會制度助長了中高齡者所得的差異化：低學歷者易成為怯志者而退出勞動市場；高學歷者則因二度就業較易，傾向提早退休並再就業，過著雙薪生活。這兩個中高齡族群的所得差距擴大，已造成社會不公的現象。

孫佳佳、吳錚（2009）的研究發現，教育程度愈高者，退休後願意工作的意願愈強，且以願意從事全職工作的比率最高。這與王怡修、吳惠林（2010）的研究正好相反，但也顯示出中高齡族群的異質性。另一方面，希望從事義務工作（no-pay job）的比率也明顯隨教育程度提高而增加。薛承泰、曾敏傑（2002）也指出，教育程度較低者，一旦退休後即不再願意工作。研究結果的不同，多少顯示了中高齡就業市場二元化的問題。

馬財專（2010）指出，中高齡族群的異質性很高，有些深具實務經驗且資歷較深，在職場上的競爭具有優勢，但不具競爭力者亦大有所在。這使得中高齡在統計上存在著相當顯著的變異，較之其他年齡群組更難以一體適用的政策加以因應。

二、漸進式退休及留用

近年來學者則多將退休視為「一種漸進式的過程」，將之界定為勞工在中高齡期退出已達一定年資的工作崗位，其後可能經由「退休後再就業」或「非典型就業」等型式，繼續參與勞動市場（王麗容，1994；Kim and Feldman, 2000）。因退休後再就業的趨勢已愈來愈明顯，關於退休一詞的新見解較貼近一般勞工的想法，故近來多許學者已轉為採取這個概念，認為退休並不代表已退出勞動市場（Purcell, 2009）。然而，這卻造成名詞使用上的模糊，因為一般我們說的退休（retirement），其實包含兩層意義：(1)由年金給付制度中辦理退休手續，開始領取老年給付；(2)實際上退出勞動市場。這兩種狀態可能同時發生，但也可能有所落差。

既然退休一詞已有模糊的空間，那麼「漸進式退休」則也難有明確的定義。漸進式退休的概念發展多年下來，目前的共識大約是將漸進式退休視為一種橋接的概念（bridge employment），讓人們透過工作內容的調整、工作的轉換、間歇工作、部分工時工作等，過渡到完全退休的一種半退休狀態（phased retirement）的狀態。在勞動力老化的社會中，由於醫療進步平均壽命延長，

漸進式退休成為符合勞動市場需求的一種自然趨勢，而許多國家也順勢而為，在政策上推波助瀾，以延續高齡者的工作生命。

然而，由於許多國家都有年金給付制度存在，領取年金與持續參與勞動市場兩者之間可能存在兩相衝突的問題，因此各國在政策使用上有所差異。以日、韓為例，政策上鼓勵中高齡或高齡者留在原有企業內，以「減時、減薪、減量」等方式漸進退休。英、美等國則傾向符合資格者則辦理退休，另謀他職以部分工時、約聘或其他非典型工作型態持續參與勞動市場。

鑑於漸進式退休的概念已日趨成熟，OECD 日前對於漸進式退休下了明確的定義，認為漸進式退休「個人已可退休並符合領取退休給付資格，但仍繼續就業並繼續參加年金方案」(傅從喜，2014)。這樣的認定方式，其實牽涉到年金的財務問題。若是隨收隨付制 (pay as you go) 的社會保險，財務狀況受人口結構老化影響甚巨，現實上應該鼓勵勞動者不要太早在制度上辦理退休申請年金，讓他們持續對年金有所貢獻。這可能是 OECD 下此嚴格定義的重要原因，畢竟許多 OECD 國家都面臨人口老化、年金財務困境等問題。

相較於 OECD 各國，我國勞工在退休年金其實有兩部分：(1)個人帳戶式的勞退年金；(2)社會保險制的勞保年金。前者屬強迫式儲蓄，沒有財務問題，後者則有財務健全的考量。或許在這種特殊的制度下，可以讓我們仔細思考什麼才最適合我國勞動市場的「漸進式退休」模式，同時可以符合我國民情與政策需求，又能夠舒緩勞動力不足的壓力。民眾未來在 60 歲以後可以一邊工作一邊領取勞退年金，減時、減薪、減量過渡到完全退休為止，但另一方面又繼續為勞保年金貢獻，到 65 歲時方從勞保年金制度辦理退休，甚至利用展延年金到 70 歲時方使退休。

上述構想的前提是，在政策上要先留得住 60-64 歲的中高齡勞動者，未來才會有較多 65 歲以上的高齡者持續參與勞動市場。如前所述，在經濟安全提高及老人不友善的環境下，中高齡及高齡的勞動參與意願會下降，再加上過低的市場薪資、過於僵化的工時與勞動條件，都衝擊著中高齡及高齡者的就業意願。

什麼樣特質的中高齡及高齡者，要較強的持續就業意願？國外研究發現，中高齡中年齡較低者、健康狀況良好者、女性、服務年資高者、收入及年金較低者、對自我有較大認知者，其再就業的意願較高 (Kim and Feldman, 2000; Adams and Rau, 2004)。而國內的研究也指出，教育程度的高低，也決定了退休後再就業與否的意向。一般來說，教育程度愈高者，退休後再投入工作的意願愈強；教育程度愈低者，則一旦退休後即不再願意工作。(薛承泰、曾敏傑，2002；孫佳佳、吳錚，2009)

在國內其他文獻方面，涂永泰（1993）針對1990年「臺灣省家庭收支暨個人所得分配調查」進行Logistic迴歸分析，結果發現對於65歲以上之高齡者而言，年紀較輕者（70歲以下）、教育程度低者、有配偶者、非都市地區者、經濟來源較少者，其勞動參與意願愈高，這顯示出經濟因素仍是再就業與否最大的考量，在性別上則無顯著差異。盧珮珊（2007）則利用問卷調查分析，發現健康因素、教育程度、個人生活安排等，皆為影響老年人口再就業的重要因素。

依上所述，國外女性較男性有較強的再就業意願，我國的情況則正好相反，缺乏彈性勞動運用可能是差異的主要來源。羅梅青（2013）指出，我國現行退休制度缺乏彈性，無法誘使中、高齡者繼續就業或退休後再就業，未來如何建立起「漸進退休」與「部分退休」制度，以緩和退休者角色轉換的壓力，是協助其在老化的過程中得以自我實現的重要機制。

Adams and Rau（2004）發現，勞動者的自我認定是工作與否的重要變數，顯示自我實現是老人參與勞動市場的重要考量。有鑑於此，一旦老人在勞動市場上受到不友善的對待，或勞動市場缺乏彈性使其受僱機會降低，這些人便會投入志工活動，以尋求自我實現的機會。如何讓老人繼續參與勞動市場，在尋求自我實現的同時，還能同時擁有有給工作，有能力持續納稅並繳納勞保費，應是未來政策方向的重點之一。

三、中高齡與高齡工作開發

有鑑於我國即將步入「超高齡社會」，經濟結構也將隨著人口結構的改變而產生重大變化，「銀髮經濟」的時代即將到來，無論是生產面還是消費面，因應中高齡與高齡者而生的投入與產出將更加顯著。就勞動市場方面，為提高中高齡與高齡者的勞動參與及就業機會，重新思考、定位並開發適合中高齡的工作崗位及工作內容，有其必要性。

1. 開發部分工時、或透過工作分享或短期職務替代，以增加就業機會

中高齡者受限於體力，若縮短工作時間，有時候反而可以提高生產力。部分工時的工作機會，增加中高齡者的就業機會。然而如前所述，國人對於部分工時、臨時工及派遣等非典型就業形態多所排斥，如何讓中高齡重新認識非典型工作，並協助其在工作轉換的銜接能夠順利，是媒合機構責無旁貸之職。而公立就業服務機構更應該以就業開發為己任，主動協調廠商，創造適合中高齡之非典型工作機會。

簡建忠、黃良志、馬財專（2008）指出，荷蘭部分工時的運用很廣，高達 35%，女性及中高齡者得利於部分工時的廣泛運用，就業機會相對多，整體勞動參與率也較高。而 OECD 許多國家也透過非典型就業的形態，在五年內（2000-2004）高齡者的勞動參與率由 12.2% 提高到 15.2%。

2. 開發符合中高齡者就業之產業

老年人口的照顧及扶養，已難全然由家庭承擔，未來勢必有大量照護服務之需求，照護服務產業是一個需要大量直接人力投入的產業，且經過適度職業訓練後即可立即投入工作，因此發展照護服務產業，有利於增加中高齡者的就業機會。面對即將到來的銀髮經濟，與其讓年輕人來服務老人，不如讓中高齡來服務老人，一方面中高齡者可能更了解老人的需求，另一方面也可以透過職業上的訓練，為自己的老化作準備。

老年就業不適合長途通勤，社區型的就業機會開發是增加高齡就業機會的重要管道。老人照護除了機構化，另一個選擇即為社區化，如此一來可以使中高齡與高齡者相互照顧，同時創造就業機會。

此外，周玟琪（2012）指出，類似「西港銀髮人才與世代合作中心」的設置，除了可以推廣在地農產品、推出手作產品、結合觀光資源提供餐飲服務之外，更可以提供多元的就業機會，以使老人得以在「經濟狀況、社會參與、健康狀況、生活目標與意義」四個面向有正面的效果。

3. 檢視現有公部門工作機會，重新開發適合中高齡者就業之工作機會，政府以身作則，以達到示範效果

行政院於 2007-2008 年間推動「擴大公部門進用就業弱勢者計畫」，主要協助各機關改變觀念，利用檢視整體就業市場，檢視有哪些工作可以放寬進用條件（如停車場收費員），亦即各部會除依公務人員任用法所進用之公務人員及其工作項目外，針對可提供中高齡者從事之工作機會優先進用，以提高中高齡者在公部門之工作項目及人數。希望透過公部門率先執行，達到示範效果，進而擴大推廣至整體就業市場。

第三章 中高齡與高齡促進就業政策的發展

本章第一節首先介紹日本、新加坡、韓國有關中高齡與高齡促進就業政策的發展，由於這些國家的中高齡勞參率均高於我國，在中高齡促進就業政策上也相對來得早，因此，其政策工具的發展趨勢可能有值得我國參考之處。第二節則介紹我國中高齡與高齡促進就業政策的發展，包括演進的歷程以及目前的法規與政策工具。第三節則整合前兩節的政策，進行日本、新加坡、韓國、臺灣四國在中高齡的勞動力、勞參率，以及相關政策的比較。第四節則針對目前有關中高齡政策工具的評估文獻進行整理，以呈現目前相關促進措施之問題以及未來方向。

第一節 鄰近國家中高齡與高齡促進就業政策

一、日本⁶

為因應人口老化所帶來勞動力短缺的衝擊，日本很早就訂定〈高齡者僱用安定法〉以及展開相關的對策措施，相關政策演進與措施說明如下：

(一) 延長退休年齡

為了鼓勵僱用 45 歲以上中高齡勞工，日本政府於 1971 年制定〈高齡者僱用安定法〉(Law Concerning Stabilization of Employment of Older Persons)；自 1970 年代中期開始，該法持續朝向延長僱用年齡推進，經多次修訂，目前已將退休年齡延至 65 歲(2004 年修正、2006 年實施)。此外，1986 年的修法也涵蓋退休後再就職的立法，並規定多項獎勵辦法。

最新實施的〈高齡者僱用安定法〉，確保勞工可工作至 65 歲、協助高齡者再就業，以及確保多元化的就業機會。為確保受僱高齡員工能服務至 65 歲，雇主必須對高齡者採行「延長退休年齡」、「延長僱用」、「廢止退休制度」三擇一措施。

其中，「延長僱用」是指雇主與工會做出老人持續就業標準的協議後，該

⁶ 主要內容摘自楊靜利等人(2013)，第三章，以及王孝慈等人(2008)，第四章。

協議就被視為雇主已經推出繼續聘用制度。但據日本厚生勞動省(2010.10.14)《就勞條件綜合調查》資料顯示：實際上，多數的日本企業並非採取延長退休，而是以再僱用的方式來對應。仍然有不少企業尚未發展出一套完整的「僱用保證原則」以適用 65 歲以上的員工。

(二) 獎勵高齡就業的各類津貼 (補助)

日本有關各項與中高齡就業促進的獎勵津貼，皆由獨立行政法人年長者與障礙者僱用支援機構 (Japan Organization for Employment of Elderly and Persons with Disability, 簡稱 JEED) 負責。主要包含如下津貼：

1. 延長退休年齡獎勵 (含職務再設計獎勵)

為了獎勵企業配合前述「延長退休年齡」的三擇一措施，以及鼓勵企業有意者給予聘用至 70 歲，日本政府於 2008 年推動〈延後退休年齡獎勵辦法〉(又稱延長退休年齡至 70 歲之企業獎勵金)，主要的獎勵包括：中小企業退休年齡延後獎勵金 (針對在〈就保法〉中經常被保險人為 300 人以下之企業主)、70 歲以上退休年齡延後制度模範企業獎勵金 (針對在〈就保法〉中的企業)、中小企業年長者僱用確保實現獎勵金 (針對〈就保法〉中的企業集團，須超過 30 家且 2/3 以上為中小企業)。獎勵的內容包括因開拓新業務而擴大職務領域、考量年齡進行職務分析與再設計、導入機器設備，或改善作業方式、作業環境等措施給予補助。

2. 中高齡者共同創業獎勵

2008 年日本政府推出「中高齡者共同就業機會創造獎勵金」，補助 3 人以上之 45 歲以上長者，藉由自身職業經歷而共同創業，成立法人。在申請補助之前已營運超過 6 個月以上，僱用 45-65 歲符合就業保險被保險人資格員工一人以上，年收入低於 103 萬日圓，並持續僱用。補助上限為 500 萬日圓，補助以一次為限。

3. 過去曾辦理的獎勵

日本發展中高齡就業促進的歷程甚長，期間曾辦理的獎勵津貼還包括：持續僱用安全津貼、補助被轉職的中高齡勞工、協助尋職津貼 (補助協助尋職的企業主，如給勞工放假尋職之補貼，或雇主利用就服機構尋職之介紹費津貼，或僱用再就業之中高齡雇主的津貼)、鼓勵雇主改善對中高齡工作環境或另開工廠，讓中高齡被僱用的津貼、中小企業在企業內設立再就業諮詢體系 (如諮詢中心或聘請諮詢師) 之費用補助。

(三) 設置「高齡者僱用率(6%)制度」轉由「僱用多數高齡者褒獎金」取代

為了強化企業對中高齡的僱用，1976年修正的〈關於促進僱用中高年齡者等的特別措置法〉，進一步設置「高齡者僱用率制度」，要求企業盡可能僱用一定比率之上(6%)的55歲及以上勞工(Oka,2008；劉修慈譯，1990)。但後來以修正為制訂「僱用多數高齡者褒獎金」取代「高齡者僱用率制度」，目的是要以企業自願性、積極性的增加中高齡者的僱用取代強制性的規範。

(四) 禁止年齡歧視

有鑑於將近70%的高齡失業者求職時遭受年齡歧視，2001年修正〈就業措施法〉(Employment Measures Law)，要求雇主在進行僱用或招募活動時不得提及年齡需求，但僅限於柔性強制，並無相對應的罰則，直至2004年〈高齡者僱用安定法〉修法時，才更進一步要求那些招募一定年齡員工的雇主陳述理由，而當45歲至64歲遭解僱的員工，若其有再就業之意願，雇主需盡一切可能協助其就業(Oka, 2008)。

(五) 強化社區媒合服務平台(銀髮人力資源中心)

「銀髮人力資源中心」(Silver Human Resources Centres, SHRC)成立於1970年代中期，起初只是一種社區性有給薪的志工人力平台，其中的工作機會有別於一般勞動市場的職缺，但受九十年代經濟蕭條的影響，兩者的界線也就逐漸模糊了起來。2004年〈高齡者僱用安定法〉修法時，提出強化「銀髮人力資源中心」的功能，提供60歲以上高齡勞工一些暫時、短期的工作機會，保持其生產力。

日本銀髮人才中心的會員資格為滿60歲、有就業意願者，且在居住區域內。各地區中心會依據會員之期望與能力，透過承攬或委任之形式委派工作。中心提供的工作機會有別於一般勞動市場的職缺，特色是短期且具高度彈性，各地區中心也會依地區特色提供不同的職缺，工作內容大致可分為七大類：室內/外的一般性工作(例如公園清掃、清除海報)、管理類(例如：停車場管理)、事務類(例如：行政工作、接待工作)、技術性(例如修屏風)、專業技能(例如：會計、翻譯)、外務類(例如：催繳電話費)與服務類(例如：家事)。對於有工作的高齡者，中心會由發案者支付的委託費用中，分配一定比例的金額當作該會員之報酬，稱為「配分金」。

以東京都新宿區銀髮人才中心為例，會員平均年齡為71.4歲，最高年齡男性為93歲；女性為91歲，80歲以上高達170位(賴樹立、王雅芬與蔡玉時，2009)。中心一年下來，總產值高達3,000億日幣，提供的工作機會方面，在2005年，中心總共提供了7,432,814個工作職缺，其中一般性工作與行政

工作各佔了 40.3%與 32.9%，兩類就佔了 74%。(賴樹立，2008)

Weiss, Bass, Heimovitz and Oka (2005) 針對日本銀髮人才中心參與成員的幸福感 (well-being) 進行研究，發現有藉由銀髮人才中心工作的男性比起沒有參與者有更高的幸福感，雖然女性未見此效果，銀髮人力資源中心確實擔負起日本中高齡就業重要的中介角色，在不久的將來，這裡應會成為全面性高齡者就業媒合中心 (Oka,2008)

(六) 成立「中高齡者僱用安定中心」提供企業專業諮詢

了鼓勵中高齡的再就業並策進企業僱用，〈高齡者僱用安定法〉特別規定成立「中高齡者僱用安定中心」，可以提供企業可能面對的各類人事管理議題作專業諮詢，如薪資計算、退休金制度、職務再設計、職域和能力的開發、環境改善等，直接專責輔導企業整備中高齡的僱用條件。促進政策則有「高齡者工作場所改善資金融資制度」、「僱用多數高齡者褒獎金」，以及「高齡者僱用確保補助金」三項用以改善中高齡勞動環境、增加僱用以及延長企業對中高齡的僱用年限。

(七) 職務再設計

職務再設計方面，日本除了有前述各種津貼的支持，在實際運作上，也發展出具體可操作的流程，以及業者可向「中高齡者僱用安定中心」或各縣市「中高齡僱用開發協會」申請諮詢顧問服務，協會或中心將透過診斷與訪視提出改善計畫，政府補助 1/2 費用，但如業者已經導入「至 65 歲持續僱用」制度，費用降低為 1/3。

協會或中心將透過問卷以及電腦診斷系統提出診斷結果，診斷系統包含僱用管理、職場改善、健康管理、教育訓練、人事費/薪資分析等五大診斷系統。並透過補助業者「職場活性化」的教育訓練課程 (政府補助 1/2 費用，但如業者已經導入「至 65 歲持續僱用」制度，費用降低為 1/3)，來提升管理者的管理能力，以及中高齡勞工的就業意願。為了推動職務再設計的發展，也在產業團體內設立推進委員會。

(八) 教育訓練與補助：沒有為中高齡獨特設計

日本的中高齡面臨相對高的失業率，且就業者的工作也多是非典型的工作型態。改善此情形的方法之一除了前述就業媒合外，就是增加中高齡勞工的可僱用性 (employability)，而主要的方式就是透過訓練 (training)。雖然企業在此扮演了重要的角色，但完全靠此訓練並不足夠。針對教育訓練部分，日本並未特別針對中高齡有特別的教育訓練與補助，而是利用既有的資源，就是 1998 年起日本政府提供的教育與訓練津貼“education and training

benefit”，直接資助個人參與指定課程的學費。這項津貼的經費來源是職業保險。這項計畫讓弱勢族群能得到訓練，根據統計，主要使用對象是女性，也就是那些較不會在企業內接受到訓練者。雖然，統計也顯示青年人使用這項計畫的比率高於中高齡，但與其他 OECD 國家比較之下，日本的中高齡使用的已經算多了。總括來說，日本職業訓練的使用率在年齡上並無很大的差異，但在性別上卻出現很大的差異。(Ageing and Employment Policies: Japan 2004)

二、新加坡⁷

新加坡雖然大量引進白領與藍領外勞補充其勞動力的不足，但其本身的人口在近十餘年來卻快速老化，由於新加坡政府很早就意識到快速高齡化趨勢，早在 1982-1984 年間即組成「人口老化問題委員會」，由當時的健康部長主持，研究人口老化問題的影響。該委員會除了呼籲需要改善社會對老化與高齡者的態度，強化年輕人的孝道觀念，使家庭能成為主要照護者外，也確認應該訂定國家級政策來處理人口老化問題，使高齡者可以持續貢獻社會且正常積極的生活。因此，新加坡也是除了日本之外，亞洲地區較早跨部會且系統性的推動因應高齡化趨勢政策的國家。目前有關推動中高齡就業的最新政策，主要包括：

(一) 延長法定退休年齡

新加坡政府早於 1988 年就已經鼓勵企業將退休年齡從法定最低的 55 歲延長至 60 歲，1999 年又將最低退休年齡由 55 歲提升到 62 歲，並期望將來能夠提升至 67 歲。2012 年以〈退休與再僱用法〉(Retirement and Re-employment Act)，取代之前的〈退休年齡法〉(Retirement Age Act)，規定超過 62 歲最低退休年齡的員工若有意願且身心狀況仍能持續工作者，雇主須再聘任至 65 歲；若經過審慎評估無法在原公司提供適合的工作，雇主須支付一筆費用，協助 65 歲以內的退休員工尋找別的工作。

(二) 降低留用中高齡勞工的成本壓力

為了減少企業留用中高齡勞工的成本壓力，新加坡降低 50 歲以上中高齡員工的公積金提撥比率，且隨著年紀級距的上升而遞減，如表 3-1 所示；此外，當企業繼續僱用 60 歲以上的中高齡勞工，可以減少該勞工 10% 的工資，但是在勞工將滿 60 歲前，雇主需以書面通知減少的「工資額度」以及「生效日期」，並且需要給予中高齡勞工至少一星期的考慮時間，換言之，雇主也可依據工作內容與績效調整薪資，不再受到年資薪制限制。

⁷ 主要摘自羅鈺珊(2014)、楊靜利等人(2013)，第三章。

表 3-1 新加坡公積金每月強制提撥率

單位：%

項目	提撥率占薪資的比率	
	雇主提撥率	員工提撥率
年齡級距		
50 歲及以下	16	20
50 歲以上~55 歲	14	18.5
55 歲以上~60 歲	10.5	13
60 歲以上~65 歲	7	7.5
65 歲以上	6.5	5

資料來源：新加坡公積金局，擷取自

<http://mycpf.cpf.gov.sg/Members/Gen-Info/Con-Rates/ContriRA>

其中，公積金制度是新加坡公共退休金制度，也是一種強迫儲蓄的制度。新加坡自 1955 年開始實施新加坡公民與永久居民的公積金（Central Provident Fund）儲蓄制度，由雇主與勞工每月各提撥一定工資比率，分別存入勞工公積金的普通帳戶、特別帳戶與醫療儲蓄帳戶，以提供勞工退休後的經濟保障。普通帳戶可用於購屋、投資、支付保險費與教育費，或投資經過政府核准的投資標的；特別帳戶則可投資與退休相關的金融保險，主要提供晚年養老之用；而醫療儲蓄帳戶則可支付醫療費用與醫療險。

考量到隨著年齡不同而有不同的花費與投資需求，分配到普通帳戶的比例隨著年齡級距遞減，而存到醫療儲蓄帳戶的比例則隨年齡級距遞增。此外，隨著壽命的延長以及物價上漲，需要更多的存款養老，新加坡政府也將年滿 55 歲，退休帳戶有 4 萬新元以上存款的會員強制性加入公積金入息計畫（CPF Life），以確保新加坡居民在退休後能持續享有一輩子穩定的收入。而自 2015 年 1 月開始，雇主提撥的公積金比率將由目前的 16% 上升至 17%，增加的 1% 將存至醫療儲蓄帳戶，且 55 歲以上的提撥比率也將增加，以因應未來長壽及高物價趨勢。

（三）「優化職場」(WorkPro)與「企業培訓援助」(Enterprise Training Support)

過去新加坡已推出不少促進高齡勞工就業方案，包括提供中高齡勞工實習機會補助、訓練教育補助、適合中高齡的工作職務再設計補助、就業媒合服務等。2013 年「人力資源部」再度宣布，將由新加坡勞動發展局（WDA）、新加坡全國職工總會（NTUC）與新加坡雇主聯合會（SNEF），共同推動「優化職場」(WorkPro)與「企業培訓援助」(Enterprise Training Support) 兩項計畫。

「優化職場」計畫主要是統合過去推動的「工作生活基金」(WOW!)、「彈性工作」(Flexi-Works!)與「得利方案」(ADVANTAGE!)，提供一站式服務，協助雇主設計促進工作與生活和諧的工作方式與環境，包括添購自動化設備、實施彈性工作安排，以及補助雇主參與不同年齡的管理與工作設計實務課程。「優化職場」也補助企業聘用並留任年長員工或回歸職場的當地人，並提供尋求工作者免費課程，協助其建立回歸職場的技能與知識。

「企業培訓援助」計畫則是全面性的人力資源和培訓援助配套措施，提供培訓補貼、企業能力建構補貼、人力資源開發補貼、薪資與福利系統審查補貼，以及其他為企業量身訂做的諮詢與協調課程補貼。

以下是被整合進來的原先之促進方案，本研究將其列出，有助於了解新加坡的政策演進，或有助於我國政策參考。這些方案主要在提升中高齡勞動者的技能及價值，促進年齡友善 (age-friendly) 工作環境，或增加中高齡勞動者就業機會。

1. 再工作安置與搜尋

新加坡人力資源部 (MOM) 在 2001 年 6 月實施 Job Traineeship Program (JTP)，以鼓勵雇主僱用年紀超過 40 歲的失業勞工，可以得到工資 50% 的補助或是每個月 2,000 元美金的補助，以金額較低者為主。另外，從 2002 年 1 月起，僱用超過 50 歲的中高齡勞工的企業，可以得到政府經費補助：三個月內總工資的 25%、或是美金 1,000 元，同樣也是金額較低者為主。

2. 工作再設計補助金 (Job Redesign Grant)

個別企業最高可申請美金 120,000 元的補助，於智慧財產的支出項目當中，補助費用所佔該項目的成本最高不得超過 70%；設備的支出項目，補助費用所佔的成本最高也不得超過 70%；職務再設計顧問團體為第三方之代表等支出項目，補助費用所佔成本比率最高也不得超過 70%。

3. 訓練補助金

每僱用一位成年勞工，企業最高可以申請到美金 5,000 元的訓練補助金；然而補助金佔訓練成本的比率最高不得超過 90%。

4. 工作媒合服務

企業可以經由新加坡勞動力發展機構僱用所需的勞工；亦或者是透過網路媒介企業與尋找工作的勞工。

5. 支援再僱用方案

藉由一年約美金 1,200 元或一年半美金 1,800 元的現金補助，鼓勵企業留用在職員工，但以低教育程度的中高齡者為對象。

(四) 組成「高齡工作者就業三方委員會」(Tripartite Committee on the Employability of Older Worker)

新加坡長期以來透過三方伙伴機制 (tripartism) 持續促進中高齡者參與勞動市場。由人力資源部 (MOM)、新加坡全國職工總會 (NTUC)，與新加坡雇主聯合會 (SNEF) 共同組成「高齡工作者就業三方委員會」(Tripartite Committee on the Employability of Older Worker)，並透過經常性的對話與論壇，改變雇主、工作者與社會對高齡勞動的觀感與心態，共同促進高齡教育、高齡僱用與再僱用、促進工作安排結構重整，與鼓勵女性回歸職場等，以解決勞動短缺與高齡化的問題。基於高齡化議題委員會與三方委員會報告建議，新加坡於 2007 年成立「高齡會部長級委員會」(MCA)，以內閣層級的高度整合各部會資源，並增加社會參與，共同面對高齡社會問題，以較高的準備度來實現「成功老化」(Successful Ageing in Singapore) 的願景。

三、韓國⁸

韓國早在 1991 年就訂定〈高齡者就業促進法〉規範法定退休年齡以及高齡者標準僱用比率，政府對中高齡就業主要政策包括：

(一) 規範法定退休年齡以及高齡者標準僱用比率

1991 年韓國政府訂定〈高齡者就業促進法〉，修正法令退休年齡為 60 歲，同時訂定高齡者標準僱用比率，規範對象為僱用 300 人以上的事業單位，其中製造業的高齡者僱用比率需達 2%；運輸業、不動產業及出租業為 6%；其他產業為 3%。另外，政府部門、政府投資、公共採購等單位，則有優先僱用高齡者的義務。不過早期的成效並不好，超過 300 位員工的大型企業經常不符合規定，反而中小企業僱用高齡者的比率最高，而製造業的僱用比率也遠低於規定 (周玟琪，2007)。2013 年起韓國政府調整法令退休年齡為 61 歲，以後每五年增加一歲至 65 歲為止。

(二) 工時本位最高工資制度

韓國自 1991 年訂定〈高齡者就業促進法〉之後，相關的就業政策即不斷推陳出新。2003 年開始導入「工時本位最高工資制度」(the work time-based

⁸ 主要引自楊靜利等人(2013)，第三章。

wage peak system)，該政策推動的背景是韓國的勞動者在 50 歲特別是 55 歲以後，往往會面臨被企業逼退的情形，而韓國勞工的退休保障又相對較不足，這使得被逼退的中高齡勞工面臨經濟困境，因此，韓國政府鼓勵企業在員工達一定年齡之後，以降低工時與工資來替代強制退休，以提高中高齡者的勞動參與率，以及經濟上的支持。

2011 年韓國針對高峰期生育人口所帶來的退休潮，以及為了減輕青年和中高齡之間的工作競爭、青年失業問題，推出「雙獲」(double-cropping) 方案，當年滿 55 歲者其工作時間少於最高工時的一半時，政府將提供工資補貼，額度為「延遲退休最高工資」(the delayed-retiring wage peak system) 的 50% (每人每年 300 萬韓元，約新臺幣 8 萬 6 千元)，若雇主再僱用青少年來填補中高齡者縮短的工時，則再提供雇主補貼。

(三) 高齡者就業薪資補助措施

韓國政府針對大量僱用高齡者、新聘高齡者、延後退休年齡或僱用退休者的雇主給予薪資的補助。但有學者分析指出在低教育與低技術的中高齡勞動者，仍然不易獲得補助 (Chang, 2003)。在「在大量繼續僱用」的補貼條件上，韓國勞工部對於不同行業的僱用比率有其限制，製造業需達到 4%、房地產 42%、工商服務 17%，至於其他行業則一律為 7%。對於「超過退休年齡的再僱用」的補貼則是針對那些企業內部強制退休年齡高於 57 歲的企業。這些補貼政策涵蓋了 50 歲到 64 歲年齡層，包含的期限則從六個月到一年。這幾項補貼政策對於促進中高齡者的就業起了相當大的功效，92% 獲得補貼的雇主反應，如果往後沒有補貼政策，他們仍然僱用相同數量的中高齡勞工。

2012 年韓國〈就業保險法〉施行細則增列：工作場所如果沒有退休的年齡限制，且 60 歲以上的員工比率超過特定行業的標準率 (三年的平均：製造業 2%，商業設施的管理和業務支持服務業 14%，房地產和租賃業 23.2%，以及運輸業 5.7%)，用人單位將可獲得每季 18 萬韓元 (約新臺幣 5 千元) 補貼 (即每月 60,000 韓元，約新臺幣 1 千 7 百元)，但補助人數不得超過一般企業僱用人數的 20%，大公司則不得超過 10%。此外，從事守衛或間歇性的工作，如公寓保安員，應支付至少 90% 的最低工資。2012 年實施的第一年，政府預計支付 45 億韓元 (約新臺幣 1.25 億元)，可照顧超過 9,000 名 60 歲以上的員工。

(四) 鼓勵雇主改善適宜高齡者的工作環境，並提供資金貸款

從 2006 年起，如果雇主有意安裝或改善其工作環境設施和設備，使其更能適宜高齡者的就業安全與就業促進，政府可提供資金貸款措施，例如：自

動化的工作流程與設施可預防肌肉骨骼的疾病。

(五) 高齡者工作媒合服務

成立中高齡人力銀行免費提供高齡者的工作媒合服務與職業建議，包括基本職業教育、職場適應訓練、深入諮詢與輔導等方式。

(六) 高齡者工作技能發展

推行“New Start Program for the Aged”主要培訓高齡者新的工作技能，開闢其可找尋的工作領域，並促進勞動力短缺的中小企業聘用高齡者人力進入職場。例如：護理照護培訓、殯葬業者等。此外，2010年時此政策進一步推動海外就業的培育課程，針對40歲以上有意從事海外工作者進行語言課程、職業訓練與輔導等。

(七) 50歲以上職場新人適應支持計畫

2012年同時也推出「50歲以上職場新人適應支持計畫」(The 50+ New Workplace Adaptation Support Program)，旨在幫助50歲以上的求職者在中小型企業內透過在職培訓後工作，培訓不超過三個月。希望透過該方案，求職者可以在中小企業工作經驗後得到直接的再就業機會，而中小企業可以聘請到經驗豐富的優秀工人。參與資格為50歲以上、在老人工作中心或人才銀行(job centers and talentbanks for the aged)參與各項就業服務計畫或職業培訓工作、並保持3個月以上的失業與就業服務機構登記者。實施方案的企業為政策支持的特定企業，如員工人數300人以下的營造業或員工人數500人以下的製造業。參加計畫人數2,000人，每個參與者每月最多可獲得40萬韓元(約新臺幣1萬1千元)的參與津貼，最長3個月。

(八) 最新政策方向

韓國於2010年發表「韓國發表70%就業藍圖」，主張落實嬰兒潮世代的60歲屆齡退休，與建構退休後第2個人生規劃的支援系統。特別是要與50歲以上中高齡層引進縮短工時請求權，因應退休後打算，並且要會同相關部會建構生涯再規劃支援系統，預訂支援退休後的輔導、職業訓練、介紹再就業；同時為期活用高齡人力，與紓解農漁業事業場所的慢性人力匱乏現象，將於2014年合理調整派遣業種，考慮開放55歲以上中高齡、高所得專門職做為農漁村派遣力。

韓國政府企圖創造一理想的職場環境，使想工作且仍有工作能力的高齡者，能不受年齡的限制繼續工作，因此主張：(1)延長職業年齡為60歲以上；(2)促進高齡者再就業；(3)提供高齡者多方面的就業機會；(4)創造

一個高齡就業的支持性環境等四項目標（南韓就業暨勞動部，2010）。從九零年代初期，各項政策與方案均往此目標邁進。

2011年12月27日由韓國總統主持的內閣會議，宣布政府的第二個基本養老促進就業計畫，計畫期程為2012年至2016年。此計畫決定深入開展六大政策任務，旨在創造條件使更多的中高齡者工作更長的時間。六大政策任務包括：(1) 加強支持代間工作分享（intergenerational job-sharing）；(2) 支持擴大老年人繼續留在他們的主要職務；(3) 加強對退休準備和技能發展的支持；(4) 為早日重新就業作準備；(5) 促進中高齡者對社會的貢獻和人才交流活動；(6) 完善制度和基礎設施，以因應高齡社會的到來。

1. 代際工作分享

韓國政府為了降低青年和中高齡者之間的工作競爭，加強代際雙贏（an intergenerational win-win）工作的促進，從2012年開始，在300家中小企業，熟練的中老年退休者將作為年輕員工導師和教練（mentors and instructors），1,600位退休專家如工匠大師和工匠，將擔任「現場教授」（on-site professors）。此外，工作分享計畫（the job-sharing program）規定，如果雇主僱用青少年來填補中高齡者縮短的工時，該計畫每年可提供雇主720萬韓元的補貼。此計畫希望利用經驗豐富及技術熟練之高齡層員工傳授予年輕員工並促使二者間一起工作，形成社會勞資和諧之氛圍。執行策略分述如下（韓國僱用勞動部第二次高齡者僱用促進基本計畫，2012-2016）：

(1) 促進經驗豐富、技術之傳承

- a. 為防止製造業熟練技術之斷層，2012年起加強利用技術純熟中高齡者作為新進員工之導師及教練，促進技術之傳承。並於同年補助300家中小企業利用現場訓練方式培養企業內部講師、職務分析及研發訓練計畫等（總經費約21億韓元、每家企業最高補助7百萬韓元）。
- b. 活用產業教師：建置名匠、技能見長等產業現場技術專家資料庫，預計2012年建置1,600人名單。以大學為主要場域，由傳授專業知識及活用產業現場的業界教師負責現場實習指導、師徒制訓練、短期授課、製作熟練技術手冊等。

(2) 加強補助世代間上生型（分級）工作世代間工作分享：2012年韓國政府針對高齡者僱用促進法修正，除適用勞工請求權外，並籌劃縮短工時等相關規定。訂立辦法補助以漸進方式縮短中高齡者工作時間，而進用技術不足新進人力之人事費。

- a. 針對 50 歲以上勞工鼓勵縮短工時，以培養其第二專長，並以漸進方式轉為部分工時制勞工。
 - b. 針對僱用促進業務（一起工作）：連結縮短工時、教育訓練、按時休假等，凡增聘勞工由政府每人每年最高補助 720 萬韓元。
- (3) 補助世代融合型創業
- a. 運用技術熟練中高齡者之經驗、財政結合年輕人的想法（構想），發揮展現創業模型之效用，2012 年預計補助 50 家企業，補助每家企業 500 萬韓元。
 - b. 補助年長者與年輕人融合型業務：利用年長者商業廣場共同設置 1 人創業工作室，至 2012 年已設置 10 家並持續擴大中。
- (4) 營造社會氛圍及加強勞資和諧
- a. 改善國民認知：中高齡者與年輕人一起工作可分享彼此間之工作經驗，因此政府展開『2050 年一起工作遊說』
 - 積極宣導青年與高齡者僱用非競爭關係而是融合、共生之關係。
 - 針對工作分級之模範企業除表揚優秀企業對高齡者之禮遇與宣導外，並加強遊說企業對國民認知之改善。
 - 針對加強遊說項目之預算約為 3 億韓元，利用電視、廣播、新聞媒體、海報等大肆宣導遊說「世代間一起工作」的好處及利多。
 - b. 加強勞資和諧：每年年初勞資雙方對於薪資以締結團體協約方式探討世代間工作分級可能方案。
 - 導入最高薪資制，藉由薪資與績效結合，改變薪資體系等，以減少僱用高齡勞工人事費之負擔，並與進用年輕人連結。
 - 社會對話：針對勞資定位設置「世代間上生委員會」討論世代間工作分級模式與勞資定位角色等問題。
 - 結合高齡者之資歷（包括資產、經驗等）與年輕人熱情，發掘新模式並予以擴散，並採用世代間薪資分級制、改善勞動時間、進用等人事管理系統方案等。

2. 強化留任老年工作者的補貼措施

延長退休年齡或重新僱用中高齡者的補貼，將根據就業期限的延長而增加，以鼓勵公司保留一段較長的僱用時間給中高齡者。原則上，每名員工每月補貼 30 萬韓元。從 2012 年開始，如果延長就業時間不

到三年，補貼持續時間將是一年；如果延長三年以上，補貼持續時間將是兩年。而之前則不論延長就業時間幾年，補貼都僅有一年的時期。

3. 加強對退休準備和技能發展

政府將加強對退休準備和職業技能的開發，使潛在的退休人員可以順利過渡到第二職業。由於潛在的退休人員沒有適當的準備或培訓，難以建立自己的企業，而他們即將退休，重新被僱用也遇到相當大的困難。因此政府規定大企業員工如果是非志願性離開自己的工作崗位，雇主必須提供一定時期（如一個月）的中高齡者退休前再就業培訓。2016 年開始，具一定年資的中老年勞工將有權要求為期一年的留職停薪教育假。

4. 增加中高齡者的重新工作機會

政府為確保失業或被迫退休的中高齡者可以盡快找到工作，乃為中高齡者量身定制就業支持方案，從而提供了涵蓋 3,000 多個社會企業的 22 萬個中高齡者工作機會。對那些來自低收入家庭的中高齡者，政府提供就業成功套裝方案（the Employment Success Package）（7,000 人）——也就是諮詢，職業培訓和就業三體合一的方案，並接受在中小企業的在職培訓（2,000 人）。對退休專業人員重新就業或創業則提供相關培訓和資助，創業方案將提供 2,000 人的培訓機會，每年並提供每人資金達 50 萬韓元。對希望從事農業或返回農村的老年人，也提供了 1,200 人的培訓機會，每年並提供年利率 3% 的 240 萬韓元之貸款額度。

5. 促進中高齡者對社會的貢獻和人才交流活動

除了繼續提供就業機會，政府也強調退休老人可以分享他們的技術、知識與經驗，為社會作出貢獻。因此韓國社會企業促進會（Korea Social Enterprise Promotion Agency）於 2011 年底前，結合志願服務中心和其他非營利組織（volunteer centers and other non-profit organizations），起帶頭作用地挖掘和傳播「對社會有貢獻的工作」（socially contributive jobs）。

6. 完善制度和基礎設施

政府將強化基礎設施並建置完整體系以因應高齡化社會。因應百歲預期壽命時代的到來，「老人」的年齡標準（目前 55 歲以上）應該改變；雇主招募或僱用中高齡者時，將允許表明年齡期望（一般為避免年齡歧視，徵才啟事不得限制年齡範圍）；改善就業保險制度，包括延長失業給付期。

第二節 我國中高齡與高齡促進就業政策發展

我國政府過去在中高齡就業方面推動過不少「所得維持」以及「促進就業」的相關政策，並結合「三合一就業安全網」的架構，改善中高齡者之就業媒合、失業給付及相關職業訓練相關事宜，再加入微型貸款機制，期能幫助中高齡者的勞動參與及就業品質。以下分別就細項說明之：

一、我國中高齡與高齡促進就業政策發展

臺灣從 1993 年開始就已經進入聯合國所定義的人口高齡化國家 (Ageing Society)，但對於中高齡與高齡族群的就業政策發展卻較晚。2004 年 8 月，經建會召開「人口老化相關問題及因應策略」研討會，針對人口老化與人力運用的議題討論，達成充裕勞動供給、提升勞動力素質、促進中高齡人力運用等三個共識 (經建會人口老化研討會總結報告 2004)；2006 年臺灣經濟永續成長會議亦有針對人口老化議題進行討論，並獲致「研擬促進高齡就業、延後退休年齡策略」及達成「以提升女性、青年、中高齡者就業率，作為補足臺灣當今勞動力缺口的優先措施」等重要共識。直到 2008 年 2 月勞委會 (勞動部的前身) 所提出的《高齡化社會勞動政策白皮書》，中高齡與高齡勞動政策才較完整。

《高齡化社會勞動政策白皮書》以有活力的老年 (Active Ageing) 及有生產力的老年 (Productive Ageing) 作為政策理想；以追求「有活力、能自主、有機會、可參與、得尊嚴」作為個人面向的五大發展願景；以「促成社會參與、提高社會品質、縮小貧富與城鄉差距、追求永續發展、落實世代正義」作為五大社會面向發展願景，並提出四項策略與十一項重點計畫，如表 3-2 所示，每一重點計畫下又包含多項短期 (2008-2010 年) 中長期 (2011-2015 年) 策略。

最新的政策發展是，2014 年 10 月國家發展委員會向行政院長報告《中華民國人口推計 (103 至 150 年)》的結果，針對此，行政院長提出四大未來政策方向，包括：提高生育率、提高婦女勞動參與率、年金改革及延後退休年齡，與放寬僑外生畢業後留臺就業的條件。其中，與改善中高齡有緊密相關者是年金改革，即延後年金請領年齡，以及修法延長在職年限，是目前思考的方向但尚未定調。另外，提高婦女勞動參與率部分，也可能有助於提升中高齡婦女勞參率。

表 3-2 高齡化社會勞動政策之發展策略與重點計畫

策略	重點計畫
策略一「制度環境改革策略」	重點計畫一：推動新增與修訂相關法令，並進行研究，以提供具體的推動依據 重點計畫二：檢討現有退休制度，建立漸進退休與延後退休制度 重點計畫三：檢討現行相關年金制度，促成社會公平 重點計畫四：消除年齡歧視，創造友善年齡的職場環境
策略二「雇主誘因機制與勞動需求滿足策略」	重點計畫五：建立鼓勵勞工繼續就業之誘因機制 重點計畫六：協助雇主提高僱用中高齡及高齡勞工之意願
策略三「政府與民間合作的服務策略」	重點計畫七：鼓勵現有公、私立就業服務機構，開發多元有效的媒合、輔導機制 重點計畫八：提供多元的職業訓練管道，提升中高齡及高齡勞動者的工作能力
策略四「勞工生涯與就業需求滿足策略」	重點計畫九：創造彈性多元的工作機會，以符合中高齡及高齡者勞動生活形態與需求 重點計畫十：設置便利與普及的銀髮人才運用中心，整合相關資訊管道 重點計畫十一：推動終身學習、生涯規劃與退休準備之教育

資料來源：勞動部（2008），《高齡化社會勞動政策白皮書》。擷取自 <http://www.mol.gov.tw/cht/index.php?code=list&ids=488>

二、我國中高齡與高齡促進就業政策現況

目前政府在推動中高齡者就業的作為，包含法制面及促進就業措施兩方面⁹，以希望達成增進中高齡者工作知能、提高雇主對中高齡者之僱用意願的目的。以下進一步說明相關的促進政策與措施：

（一）法制方面

1. 中高齡者尋職困難主要原因為「年齡限制」，故於 2007 年 5 月 23 日修法明定「年齡」為〈就業服務法〉第 5 條就業歧視之禁止項目，不論是雇主招募或僱用員工，不得違反本項規定，否則將依同法第 65 條規定處新

⁹ 摘自全國就業 e 網，中高齡專區，政府措施。
<http://www.ejob.gov.tw/special/middleage/Content.aspx?Item=0&ZonFunCde=20070615153933LXJHTN>

臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰等。

2. 為保障中高齡者之工作權益，2008 年 5 月 14 日修正〈勞動基準法〉第 54 條，將強制退休年齡延長至 65 歲。
3. 為保障勞工之退休金及消除雇主擔心僱用中高齡者必須負擔較高退休金之疑慮，2005 年 7 月 1 日實施「勞工退休金條例」，使雇主的僱用成本不因受僱者年齡不同而有所差異，雇主僅需依法於實際僱用期間為所僱用之勞工按月提繳退休金。

(二) 促進就業措施

1. 僱用獎助措施：運用〈就業保險促進就業實施辦法〉(2010 年 5 月發布)之僱用獎助措施(第三章)，雇主如僱用經公立就業服務機構推介之中高齡者，依僱用人數每人每月發給雇主新臺幣 1 萬 2,000 元或每人每小時 65 元，最長以 12 個月為限，增加雇主僱用之誘因，協助中高齡者(年滿 45 歲至 65 歲)順利就業。
2. 臨時工作津貼：運用〈就業保險促進就業實施辦法〉(2010 年 5 月發布)以及〈就業促進津貼實施辦法〉(2002 年 12 月發布)之臨時工作津貼(〈就業保險促進就業實施辦法〉第四章第二節、〈就業促進津貼實施辦法〉第二章第四節)，津貼發給標準，按中央主管機關公告之每小時基本工資核給，每月最高 176 小時，最長以 6 個月為限，紓緩中高齡者於失業期間之生活壓力，使其暫時免於失業所致之生活困頓，並於短期就業安置期間培養其再就業之能力，進而協助其重回一般職場。
3. 運用「職場學習及再適應計畫」(2007 年 12 月發布)：補助用人單位管理訓練津貼每人每月 5,000 元，及職場學習及再適應津貼每人每月按中央主管機關公告之每月基本工資核給，最長 3 個月，協助長期失業且弱勢之中高齡者就業準備及就業適應，進而協助其重返職場。
4. 推動「多元就業開發方案」(2002 年 6 月發布)：提供失業者在地就業機會，結合民間團體、直轄市及縣市政府研提具發展性之計畫，用人單位進用公立就業服務機構推介之失業者。分為經濟型與社會型：(1)經濟型計畫是由民間團體依據地方發展特性，辦理具有財務收入機制及產業發展前景，並能提供在地失業者就業管道之計畫。(2)社會型計畫是由政府部門為提升生活品質或促進社會公益，提出臨時性專案計畫，以協助弱勢勞工短期就業安置或民間團體所提能改善生活環境，增進社會公益，且具有就業促進效益之計畫。
5. 提供多元職業訓練：另為加強中高齡失業者就業技能，政府亦提供多元職業訓練，訓練費用全免，並提供訓練生活津貼，每月按基本工資 60% 發給，最長以 6 個月為限，身心障礙者最長發給一年，藉以提高其職場

競爭力，並協助其能順利重返職場、轉換跑道。

6. 利用「微型創業鳳凰貸款」(2009年2月發布)創業：協助20-65歲婦女及45-65歲中高齡者取得低利免擔保的創業貸款，貸款金額最高新臺幣100萬元，貸款期限最長7年，提供免保人、免擔保品且前2年免息的措施，並推動全方位的創業諮詢輔導陪伴服務計畫，包含一系列免費創業研習課程，及完善的免費創業顧問諮詢陪伴機制。
7. 辦理中高齡者職務再設計：為充分再運用中高齡者勞動力，以及強化事業單位因應貿易自由化對在職勞工造成的衝擊，提前預防其裁減員工，勞動部已於2012年5月21日修正〈因應貿易自由化就業協助措施補助要點〉，以協助加強輔導型產業、可能受貿易自由化影響產業或受貿易自由化影響產業事業單位之在職勞工(含中高齡在職勞工)改善就業環境、減緩工作障礙，提升工作效能以及協助延後退休，最終獲得適性及穩定就業，每一職務再設計計畫(係以每一個案為計算單位)補助金額，最高以新臺幣10萬元為限。
8. 就業諮詢及職業訓練資訊提供：中高齡失業者如有就業協助的需求，政府於全國各地設有公立就業服務機構及352個就業服務據點，提供個別化之就業諮詢及職業訓練資訊；亦可利用全國就業e網(網址：<http://www.ejob.gov.tw>)或撥打24小時就業服務免付費專線0800-777-888。
9. 推動建置「銀髮人才就業資源中心」：因應我國工作人口日益減少趨勢，為善用高齡人口的智慧和經驗，鼓勵退休老人繼續投入職場，提升其勞動參與，將結合民間團體，推動建置「銀髮人才就業資源中心」，已於2014年10月2日於新北市揭牌啟用，提供55歲以上銀髮族專屬求才、求職服務及就業、創業諮詢，以媒合高齡人才就業及廠商徵才為核心，發展就業服務模式，並辦理銀髮人才再運用的倡議宣導，建構銀髮族、青壯年、企業及民間團體等多方資源的交流平台。

其中，僱用獎助、職場學習及再適應，以及中高齡者職務再設計的執行情形如表3-3所示。而表3-4顯示2013年公立職訓機構自辦訓練結訓人數中，中高齡者共計5,704人，占24.7%，僅次於35-44歲族群。45歲以上中高齡族群中，在職訓練者較職前訓練者多，相較於2006年可以發現，以45-64歲的中高齡職訓人數增加最多，其次才是35-44歲族群。由於多數的職業訓練係採委外辦理方式，公立職訓機構自辦訓練只占一小部分，因此，表3-4僅供參考。

表 3-3 促進就業措施執行情形

年度 項目	2012 年	2013 年	2014 年 (1-6 月)
僱用獎助 (中高齡者)	2,011 人	1,912 人	1,003 人
職場學習及再 適應 (中高齡者)	696 人	1,008 人	803 人
中高齡者職務 再設計	(2012 年 9 月開辦) 主動辦訪事業單位 數 5,319 家，補助 226 家事業單位、 546 人	主動辦訪事業單 位數 4,347 家，補 助 299 家事業單位 及 1,708 人	補助 34 家事業單 位及 119 人

資料來源：勞動部，身心障礙者及特定對象就業組，2014 年 8 月 5 日提供。

表 3-4 公立職訓機構自辦訓練結訓人數：2013 年與 2006 年比較

年、級距 項目		2013 年				
		總計	15-24 歲	25-34 歲	35-44 歲	45 歲及以上
人數(人)	合計	23,106	2,963	7,985	6,454	5,704
	職前	12,158	1,934	4,376	3,289	2,559
	在職	10,948	1,029	3,609	3,165	3,145
占比(%)	合計	100.0	12.8	34.6	27.9	24.7
	職前	100.0	15.9	36.0	27.1	21.0
	在職	100.0	9.4	33.0	28.9	28.7
年、級距 項目		2006 年				
		總計	15-24 歲	25-34 歲	35-44 歲	45 歲及以上
人數(人)	合計	18,292	3,109	7,607	4,555	3,021
	職前	8,166	1,790	3,368	1,776	1,232
	在職	10,126	1,319	4,239	2,779	1,789
占比(%)	合計	100.0	17.0	41.6	24.9	16.5
	職前	100.0	21.9	41.2	21.7	15.1
	在職	100.0	13.0	41.9	27.4	17.7

資料來源：勞動部，《勞動統計年報》，2006 年與 2013 年。

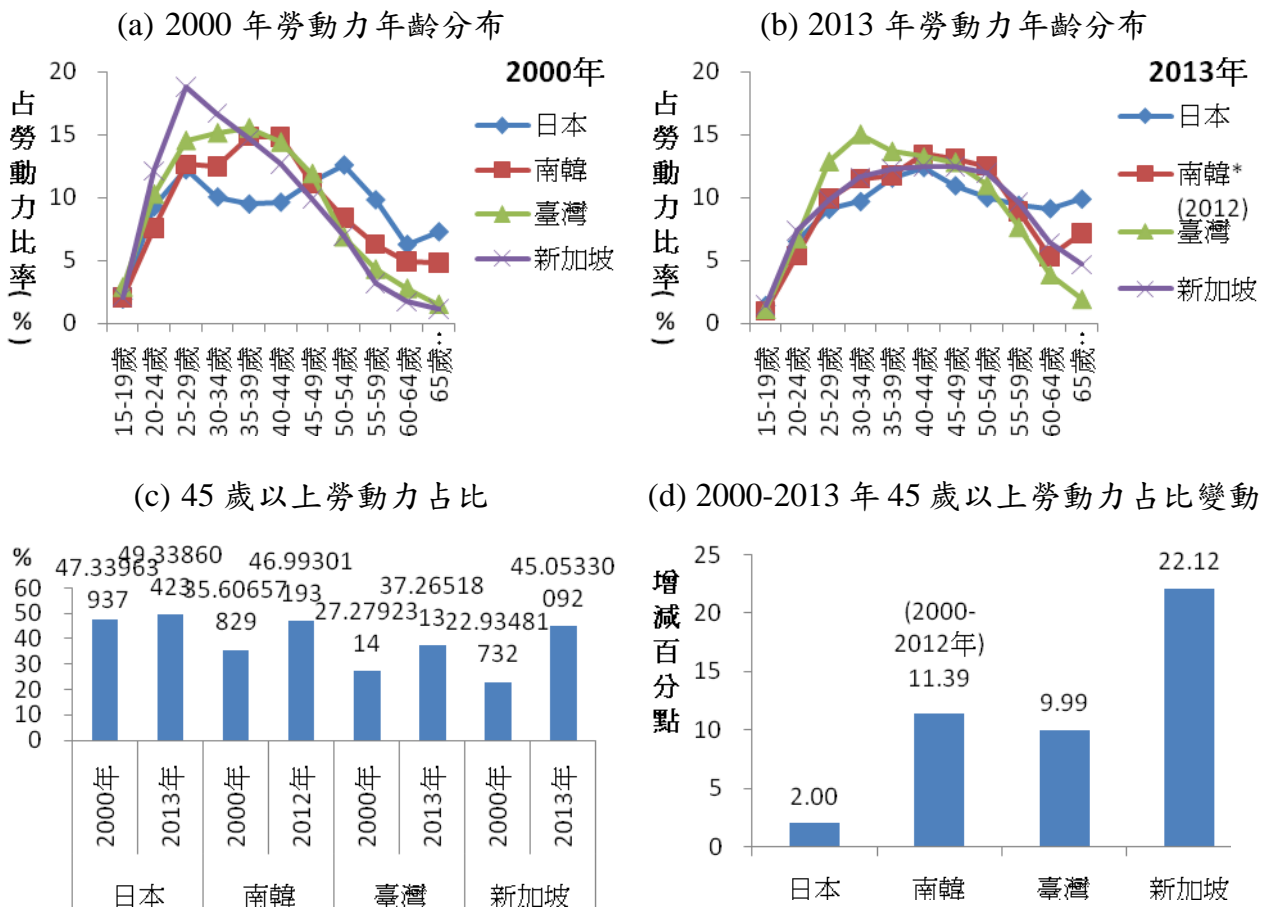
第三節 中高齡勞動力與就業促進措施國際比較

本節整合本章第一節與第二節，進一步比較臺、日、星、韓之中高齡就業促進措施。從前述各國的分析可以知道，日本早在 1971 年就訂定〈高齡者僱用安定法〉，新加坡也於 1982-1984 年組成「人口老化問題委員會」研究老化的問題，並自 1988 年起延長法定退休年齡，韓國則於 1991 年訂定〈就業促進法〉，而我國則自 2004 年起才開始正視人口老化問題，顯示各國都面臨人口與勞動力老化的問題，但體認與回應的時間卻不相同。

雖然在政策比較之前宜先了解各國政策推動的背景，但由於文獻資料蒐集上的限制，難以周全；再者，日、星、韓推動相關政策已歷經多年，當時的背景與今日已大不相同，尤其是 2000 年後全球的經濟與勞動局勢波動甚大，因此，本研究認為首先比較 2000 年以後各國中高齡勞動力結構與勞參率的變化，較能呈現各國當前所面臨的問題，接著比較各國的相關政策工具，最後對照中高齡勞參率的變化與政策工具，再輔以各國其他因素(如經濟或制度變化)的說明，較能清楚說明各國政策推動的效果或原因。

一、勞動力年齡結構比較

圖 3-1(a)顯示 2000 年時新加坡的勞動力結構相對年輕，20-30 歲的勞動力占比相對較高，而 45 歲以上的勞動力占比相對較低，但到了 2013 年，如圖 3-1(b)所示，臺灣成為勞動力相對年輕的國家，新加坡的勞動力結構卻快速老化。如圖 3-1(c)顯示，2000 年時，45 歲以上的勞動力占比以日本最高達 47.37%，其次是韓國，占 35.61%，第三是臺灣，占 27.28%，而新加坡只占 22.93%；但到了 2013 年，45 歲以上的勞動力占比，仍以日本最高，達 49.34%，其次是韓國（46.99%，為 2012 年統計），第三是新加坡（45.05%），而臺灣只有 37.27%，比較 2000-2013 年以來的中高齡勞動力占比，如圖 3-1(d)所示，以新加坡老化最快，增加了 22.12 個百分點，其次是韓國，2000-2012 年增加 11.39 個百分點，第三是臺灣，2000-2013 年增加 9.99 個百分點，而日本只增加 2 個百分點。



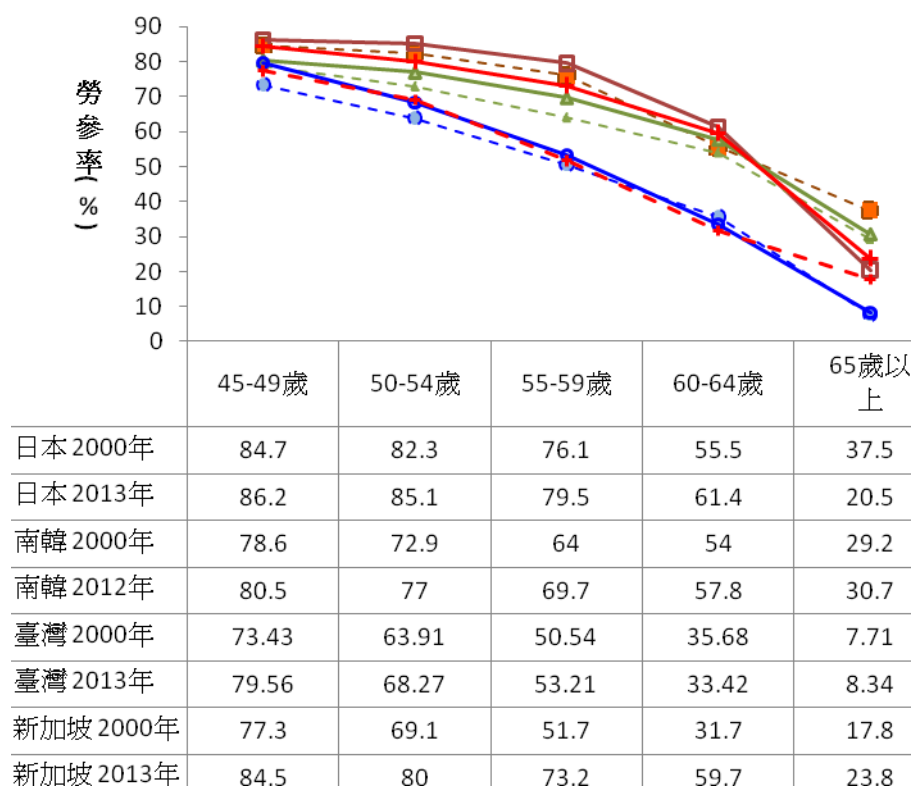
註：韓國缺乏 2013 年資料，以 2012 年替代。
 資料來源：1. ILO 國際勞動統計資料庫。
 2. 臺灣-行政院主計總處，就業失業統計資料庫。

圖 3-1 勞動力老化情形：四國比較

二、中高齡勞參率比較

圖 3-2 顯示，45-64 歲中高齡以日本的勞參率最高，以 2013 年 55-59 歲族群的勞參率來說，日本達 79.5%，其次是新加坡的 73.2%，第三是韓國的 69.7%（2012 年），而臺灣最低，只有 53.21%。值得注意的是，比較 2000-2013 年以來的中高齡勞參率變動，圖 3-3 顯示，新加坡的中高齡勞參率呈現大幅的增加，如 60-64 歲勞參率增加 28 個百分點，55-59 歲也增加 21.5 個百分點，即便是 65 歲以上的勞參率也上升了 6 個百分點。而日、韓、臺的中高齡勞參率增幅都不高，如臺灣以 45-49 歲勞參率增加 6.1 個百分點最多，韓國則是 55-59 歲增加 5.7 個百分點最多，日本則是 60-64 歲勞參率增加 5.9 個百分點最多，但 65 歲以上的勞參率卻大幅減少 17 個百分點（主要是 2011 年為 1945 年戰後嬰兒潮開始大量退休的第一年，致使日本 65 歲以上勞參率由 2010 年

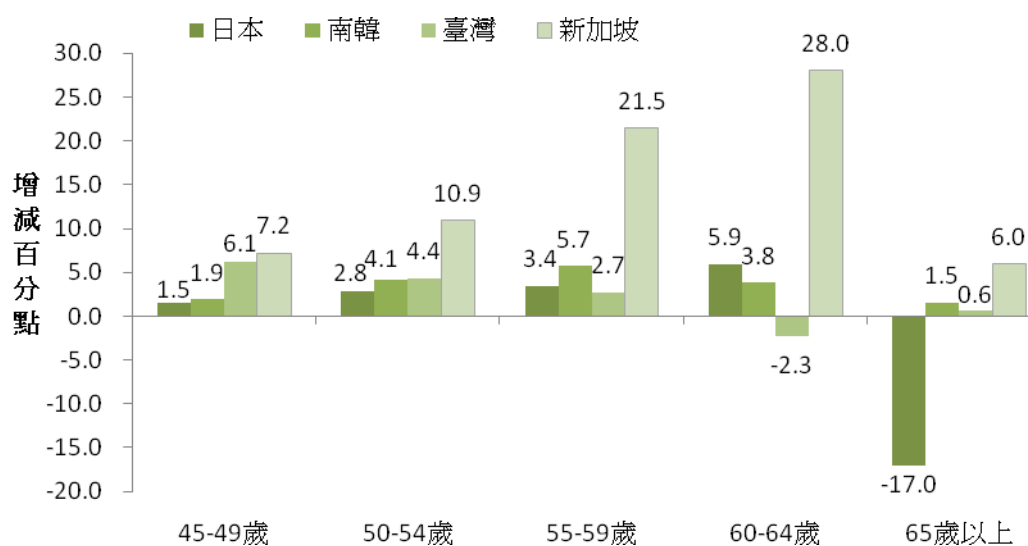
的 37.7% 大幅降至 2011 年的 19.7%，之後維持在 20% 上下)，另外，臺灣在 60-64 歲勞參率也下降了 2.3 個百分點。



註：韓國缺乏 2013 年資料，以 2012 年替代。

資料來源：同圖 3-1。

圖 3-2 中高齡勞參率：四國比較



註：韓國資料為 2000-2012 年的變動，日、臺、星為 2000-2013 年的變動。

資料來源：同圖 3-1。

圖 3-3 2000-2013 年中高齡勞參率的變動：四國比較

三、中高齡就業促進政策比較

表 3-5 為比較日、韓、臺、星四國中高齡相關政策，可以發現相較於韓、日、星，我國的政策工具相對較少，但大部分的主流工具，我國都有採用，如延後退休年齡至 65 歲、中高齡僱用補助、職務再設計的補助、中高齡者工作媒合、職業訓練或發展工作技能、創業協助（日韓提供補助，臺灣提供貸款）。

有一部分是日、韓、星已經採用的工具，而我國尚未採行者，如設立專法、要求企業對非志願性離職中高齡員工提供尋職的協助，以及在年齡歧視的限制上，允許企業招募中高齡員工時，得表明年齡期望或鼓勵強調適合中高齡。另外，日本、新加坡有職務再設計之專業諮詢與輔導機構，協助企業進行職務再設計之政策推動中介者。

也有一部分是只有各別國家所採用的，如新加坡的公積金制度、提供高齡者可以減薪的法源，以及設立三方委員會作為政府、產業公會、與工會的協商與溝通平台；又如韓國有推動漸進退休（縮短工時）、調整 55 歲以上中高齡的派遣業種、推動代間工作分享、設立「高齡者標準僱用比率」。

這些政策中，比較值得注意與參考的有：(1) 增加非典就業的應用：如韓國推動漸進退休（縮短工時）、調整 55 歲以上中高齡的派遣業種；(2) 促進代間工作分享：韓國近年來特別推動代間工作分享計畫，促進技術傳承，以及結合漸進退休（縮短工時）的政策，推動雙獲專案，鼓勵企業聘用青年勞動來彌補中高齡因漸進退休而減少的工時，同時減輕青年和中高齡之間的工作競爭、青年失業問題；(3) 職務再設計之專業諮詢與輔導機構之設立與發展：日本、新加坡有此類中介機構協助企業進行職務再設計之診斷、評估與設計於顧問服務；(4) 新加坡的政府、產業公會、與工會所形成的三方委員會協商與溝通平台，對於中高齡就業促進的觀念、相關議題的開展、法規制度的形成與落實，以及發展友善中高齡就業之產業，有直接的助益。這些政策是否值得我國未來政策的參考，仍需評估。

另外，現階段不適合我國的有：(1) 設立「高齡者標準僱用比率」：此政策日本早期也曾採取，但後來取消改由「僱用多數高齡者褒獎金」取代，韓國則是執行成效不佳，似乎指出此一工具不易落實，較具爭議性；(2) 新加坡的公積金制度：維該國特有，不能參考；(3) 新加坡的高齡員工減薪法源：我內受訪業者多表示，減薪是相當敏感的事，較不適合果國國情與文化；(4) 要求企業對非志願性離職中高齡員工提供協助：我國以中小企業為主，或許可以推廣企業，協助非志願性離職中高齡員工向「銀髮人才就業資源中心」登記，至於要求企業協助尋職或第二專長的訓練，相當有困難。

表 3-5 中高齡就業促進政策：四國比較

國別 項目	日本	韓國	新加坡	臺灣
中高齡專法	〈高齡者僱用安定法〉	〈高齡者就業促進法〉	〈退休年齡法〉(2012 年前) 〈退休與再僱用法〉(2012 年起)	無
法定退休年齡	65 歲	2013 年起為 61 歲，以後每五年增加一歲至 65 歲為止	<ul style="list-style-type: none"> ● 62 歲(期望提升至 67 歲，但未立法) ● 對有工作意願且身心狀況仍能持續工作的員工，雇主須再聘任至 65 歲，或須支付一筆費用，協助 65 歲以內的退休員工尋職 	65 歲，規範於〈勞動基準法〉中
高齡者標準僱用比率	無（以前有，已經取消，轉由「僱用多數高齡者褒獎金」取代）	適用 300 人以上的事業單位，不同行業有不同比率	無	無
漸進退休：縮短工時	無	<ul style="list-style-type: none"> ● 工時本位最高工資制度：員工達一定年齡之後，以降低工時與工資來替代強制退休 ● 修改（高齡者僱用促進 	無	無

國別 項目	日本	韓國	新加坡	臺灣
		法〉，賦予勞工縮短工時請求權+相關規定 ● 雙獲方案：當年滿 55 歲者其工作時間少於最高工時的一半時，政府將提供工資補貼，額度為「延遲退休最高工資」的 50%		
高齡員工減薪	無	無，但縮短工時之漸進退休也會同步縮減薪資	繼續僱用 60 歲以上的高齡勞工，可以減少該勞工 10% 的工資，但雇主需事先以書面通知員工減少的「工資額度」以及「生效日期」，並給予中高齡勞工至少一星期的考慮時間	無
中高齡僱用薪資補助/獎勵金	<ul style="list-style-type: none"> ● 延長退休年齡獎勵 ● 僱用多數高齡者褒獎金 ● 高齡者僱用確保補助金 	補貼雇主如下行為： <ul style="list-style-type: none"> ● 大量僱用高齡者 ● 新聘高齡者 ● 延後退休年齡 ● 僱用退休者 (實際上低教育與低技術的中高齡者，不易獲得補助) 補貼持續時間是一年，但如果延長三年以上，補貼持續時間將是兩年	<ul style="list-style-type: none"> ● 僱用超過 50 歲的中高齡勞工，可得到政府補助：三個月內總工資的 25%、或是美金 1,000 元，兩者中較低者 ● 一年約美金 1,200 元或一年半美金 1,800 元的現金補助，鼓勵企業留用低教育程度的中高齡在職員工 	僱用獎助措施：主如僱用經公立就業服務機構推介之中高齡者，依僱用人數每人每月發給雇主新臺幣 1 萬 2,000 元或每人每小時 65 元，最長以 12 個月為限

國別 項目	日本	韓國	新加坡	臺灣
職務再設計	<ul style="list-style-type: none"> ● 開拓新業務而擴大職務領域、考量年齡進行職務分析與再設計、導入機器設備，或改善作業方式、作業環境等措施給予補助 ● 高齡者工作場所改善資金融資制度 ● 業者可向「中高齡者僱用安定中心」或各縣市「中高齡僱用開發協會」申請諮詢顧問服務，政府補助 1/2-2/3 費用 	針對改善適宜中高齡者的工作環境，政府提供資金貸款	個別企業最高可申請美金 120,000 元的補助，其中，智慧財產的支出、設備的支出，或職務再設計顧問團體為第三方之支出，均不得超過 70%	係為因應自由貿易協定（含 ECFA）之簽訂，減輕貿易自由化對在職勞工造成的衝擊，2012 年開始辦理中高齡者職務再設計補助，每案最高新臺幣 10 萬元，包含改善職場工作環境、改善工作設備或機具、提供就業輔具、改善工作條件、調整工作方法及流程
高齡者工作媒合、工作機會提供 (結合訓練或發展工作技能或訓用合一補助)	成立社區性的「銀髮人力資源中心」(提供 60 歲以上高齡勞工一些暫時、短期的工作機會)	<ul style="list-style-type: none"> ● 成立中高齡人力銀行，提供工作媒合服務與職業建議 ● 對低收入家庭的中高齡者提供諮詢，職業培訓和就業三合一方案 ● 提供社會企業工作機會 	新加坡勞動力發展機構或網路媒介提供媒合	全國各地公立就業服務機構及就業服務據點，提供個別化之就業諮詢及職業訓練資訊；亦可利用全國就業 e 網進行媒合，或取得職業訓練資訊
提供社會企業工作機會	-	提供涵蓋 3,000 多個社會企業的 22 萬個中高齡者工作機會	-	公立就業服務機構得指派失業被保險人之求職登記者至政府機關（構）或合法立案之非營利團體從事臨

國別 項目	日本	韓國	新加坡	臺灣
				時工作，並提供臨時工作津貼(按每小時基本工資核給，每月最高發給 176 小時，最長以 6 個月為限)
調整派遣業種	-	為紓解農漁業事業場所的慢性人力匱乏現象，開放 55 歲以上中高齡、高所得專門職做為農漁村派遣力	-	-
企業對非志願性離職中高齡員工的協助	45 歲至 64 歲遭解僱的員工，若其有再就業之意願，雇主需盡一切可能協助其就業(補助被轉職的中高齡勞工、提故雇主協助尋職津貼) 補助中小企業在企業內設立再就業諮詢體系(如諮詢中心或聘請諮詢師)	雇主須提供一定時期(如一個月)退休前再就業培訓。2016 年開始，具一定年資的中老年勞工將有權要求為期一年的留職停薪教育假	62-65 歲有工作意願且身心狀況仍能持續工作的員工，雇主須再聘任至 65 歲，或須支付一筆費用，協助 65 歲以內的退休員工尋職	無
訓練或發展工作技能 訓用合一(結合工作媒合+薪資補助)	補助業者「職場活性化」的教育訓練課程(無特別為中高齡設計的訓練)	<ul style="list-style-type: none"> ● 培訓高齡者新的工作技能(第二專長) ● 50 歲以上的求職者在中小型企業內透過在職培訓後工作 	全面性的人力資源和培訓援助配套措施，提供： <ul style="list-style-type: none"> ● 培訓補貼 ● 企業能力建構補貼 ● 人力資源開發補貼 ● 薪資與福利系統審查補貼 ● 為企業量身訂做的諮詢與協調課程補貼 	提供多元職業訓練：針對中高齡失業者提供就業技能訓練，訓練費用全免，並提供訓練生活津貼

國別 項目	日本	韓國	新加坡	臺灣
			每僱用一位成年勞工，企業最高可以申請到美金 5,000 元的訓練補助金；然而補助金占訓練成本比率不得超過 90%	
促進代間 工作分享	無	<ul style="list-style-type: none"> ● 僱用青少年來填補中高齡者縮短的工時可獲得補貼 ● 推動技術純熟中高齡者作為導師、教練，促進技術傳承(補助計畫，以中小企業為主) ● 建立產業教師專家資料庫，提供大學現場實習指導、師徒制訓練、短期授課、製作熟練技術手冊等 	無	<p>無 但有如下相關者</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 名師出高徒計畫(未限制師傅年齡) ● 技職體系推動校外實習與業師進駐
創業補助	中高齡者共同創業獎勵，補助 3 人以上之中高齡者創業	補助世代融合型創業或 1 人創業	-	「微型創業鳳凰貸款」創業：低利免擔保創業貸款，貸款金額最高新臺幣 100 萬元
禁止年齡歧視(招募時)	禁止年齡歧視，若招募一定年齡員工的雇主陳述理由	禁止年齡歧視，但招募中高齡員工時，允許表明年齡期望	禁止年齡歧視，但鼓勵招聘時強調適合中高齡	禁止年齡歧視

國別 項目	日本	韓國	新加坡	臺灣
職務再設計之專業諮詢與輔導機構	成立「中高齡者僱用安定中心」提供企業薪資計算、退休金制度、職務再設計、職域和能力的開發、環境改善等管理諮詢，輔導企業整備中高齡的僱用條件	-	有為企業提供職務再設計的顧問團體	-
降低公積金提撥率	無	無	降低 50 歲以上中高齡員工的公積金提撥比率，且隨著年紀級距的上升而遞減	無
政策溝通平台 政策與觀念宣導	產業團體內設立推進委員會	<ul style="list-style-type: none"> ● 宣導青年與高齡者僱用是融合、共生關係，並發掘新合作模式 ● 表揚對高齡者禮遇之優秀企業 	由人力資源部、新加坡全國職工總會，與新加坡雇主聯合會共同組成「高齡工作者就業三方委員會」，透過經常性的對話與論壇，改變雇主、工作者與社會對高齡勞動的觀感與心態，共同促進高齡教育、僱用與再僱用、職務再設計，與鼓勵女性回歸職場等，以解決勞動短缺與高齡化的問題	職務再設計推廣

註：表中「-」代表缺乏資料。

資料來源：本研究整理。

四、中高齡就業促進政策與勞參率提升之比較

從圖 3-2 可以發現，2013 年日本、新加坡，以及 2012 年的韓國之中高齡勞參率相近，特別是 50-64 歲族群的勞參率明顯高於臺灣。不僅如此，圖 3-3 更凸顯新加坡的中高齡勞參率在 2000-2013 年間有非常大幅度的成長，這對我國希望提升中高齡勞參率具甚具參考價值。到底是新加坡的中高齡就業促進政策刺激所致？抑或是其他原因造成的呢？

比較表 3-5 可以發現，新加坡除了公積金制度之外，其他的中高齡就業促進政策與日、韓差異不大，難道是新加坡降低公積金提撥率所產生的刺激效果嗎？然而，降低 50 歲以上中高齡員工的公積金提撥比率，會降低勞動成本，理應刺激企業的聘僱意願，較不會影響中高齡者的工作意願。因此，造成 2000-2013 年間新加坡中高齡族群大幅提高其勞動參與意願，應該是其他的原因所致。

檢視第二章中高齡的工作意願，多與自身的經濟安全、自信心、工作環境是否友善，以及是否有符合其體能的彈性工作機會有關。相較於臺灣，新加坡的薪資所得雖高於臺灣，但因公積金制度，以致有相當高比率的薪資被強迫儲蓄，作為購屋、投資、支付保險費與教育費、醫療費用與醫療險，以及投資與退休相關的用途。但近年來新加坡物價大幅上漲，再加上壽命的延長，使得公積金的退休保障因物價上漲而逐漸面臨不足，且公積金的醫療保障只是基本的保障，這大幅提高新加坡中高齡的工作意願。其次，新加坡本國勞動力不足，因此大量引進外籍白領與藍領勞工，但在政府有規範本國與外籍勞工比率的保護政策下，使得新加坡人十分搶手，享有較高的薪資與福利，以及有較多的優質工作機會，大幅提高不工作的機會成本。換言之，中高齡者之經濟不安全感提升，以及不工作的機會成本上升，是讓新加坡中高齡就業促進政策有較佳績效表現、中高齡勞參率大幅提升的重要原因。

至於日本由於很早就面臨勞動力老化的問題，再加上早期的終身僱用制，以致 45-64 歲的中高齡勞參率很早就處於相對高的水準，如在 1990 年時，45-49 歲、50-54 歲、55-59 歲、60-64 歲的勞參率就已經高達 84.3%、80.7%、72.7%、55.5%，與 2013 年的新加坡 45-64 歲勞參率相當。然而，日本從 1990 年代初期開始面臨金融危機，加上緊接而來的全球化趨勢，以及服務業興起，這不僅衝擊日本企業文化和經營方式，也影響勞動市場中的終身僱用制面臨瓦解，非典型勞動的需求卻與日俱增，加上經濟陷於長期低迷、所得面臨停滯，經濟的不安全感上升，以致迄今日本 45-64 歲的中高齡勞參率仍然居四國之最。由於中高齡勞參率已處於高水準，即便有政策刺激，能夠再提升的空間已經非常有限。但若再進一步區分性別，則可以發現，日本男性中高齡的勞參率長期穩定，但女性中高齡勞參率上升，這應是造成日本勞參率長期

緩慢上升的主要原因。

韓國的中高齡勞參率也相當高，雖然政府的政策刺激可能是原因之一，但檢視韓國長期的中高齡勞參率，卻發現在相關政策推動前，中高齡勞參率已經相當高，如 1990 年時 45-49 歲、50-54 歲、55-59 歲、60-64 歲的勞參率分別為 79.3%、75.4%、68.8%、53.9%、26.3%，與 2012 年的勞參率相近，這並不代表政府的政策無效，而是勞參率代表的是勞動者的工作意願，而政府的就業促進政策主要是在促進中高齡就業，以提升企業對中高齡勞工的僱用意願為主，故應反映在中高齡就業率的上升。至於韓國中高齡勞參率長期偏高，一般認為與韓國勞工的退休保障相對不足有關，而近年來韓國物價上漲快速，則進一步侵蝕退休的保障。

綜合前述的分析顯示，若政策目標是提升中高齡勞參率，那麼提升中高齡勞工的工作意願成為關鍵，星、日、韓的分析指出，中高齡勞工的經濟安全程度是關鍵影響因素，因為經濟不安全程度提升，工作意願會上升，但新加坡的經驗顯示，除了經濟不安全的因素之外，創造中高齡充分的優質工作機會，使不工作的機會成本上升，可能也是驅動中高齡者參與勞動市場的重要因素之一。因為若勞動市場對中高齡勞工不友善的話，只有真正面臨經濟壓力者會被迫進入市場，但若不工作的機會成本升高的話，那就可能吸引經濟安全者也進入勞動市場。

然而，提供中高齡族群充分且優質之工作機會卻是其他國家不容易達到的，雖然政府可以透過職務再設計的推動，來改善工作環境，但勞動條件的改善卻主要由市場決定。而新加坡因屬城市型國家，本身勞動力嚴重不足，在政府的強力介入下一方面大量吸引外人投資，創造就業機會，另一方面又透過保護政策扭曲勞動條件，這種模式並不適用於其他國家，因為透過政策扭曲保障了中高齡族群，卻可能排擠其他族群的就業機會，或損害企業的競爭力，再不然，就是政府要付出高額的補貼成本。但新加坡案例凸顯勞動需求面的因素亦具關鍵。

第四節 我國促進中高齡就業政策成效與評估 之文獻整理

我國促進中高齡就業政策包括法制面的調整，以及促進就業的措施，其中，法制面的調整主要集中在 2005-2009 年，迄今執行期間尚短，許多政策效果尚在發酵，因此，這部分引用的次級統計資料僅能夠作為趨勢分析的觀察，無法進行嚴謹的成效評估或因果關係檢定。

至於促進就業措施的評估，本研究搜集到有關「多元就業開發方案」、「微型創業鳳凰計畫」、僱用獎助方案、中高齡失業者職業訓練等促進工具的評估文獻，但有關職務再設計的政策部分，可能是執行的時間尚短，多半的研究只是簡單提示有助於中高齡就業環境的改善，或可維護對中高齡健康與安全，但尚未蒐集到對中高齡就業、工作意願或企業聘僱意願之影響評估。

一、法制調整前後的變化

換言之，企業一般都認同中高齡具有較大的就業穩定度，但由於臺灣中小企業的平均存活年數偏低，「穩定」可能並非企業所追求的目標，就如同成之約（2006）所示，臺灣企業文化與中高齡聘僱並不那麼契合，那麼要鼓勵企業聘僱中高齡者，則需要其他的誘因設計，而政府在法制設計上也應有所調整。

對企業而言，較為重大的法制調整有三：2005 年 7 月 1 日開始實施的勞退新制、2007 年就業服務法的反年齡歧視修正，以及 2008 年〈勞基法〉法定退休年齡延後至 65 歲。透過上述三項措施，期能使企業對於中高齡及高齡者的僱用有不再有制度上的考量及偏誤。對勞動供給者來說，勞退新制、國民年金、勞保年金化等制度變革，都足以影響其勞動供給的選擇。可攜式帳戶有利於中高齡者轉換工作，但帳戶收益較高也可能使中高齡者於 60 歲就提前離開勞動市場。國民年金的開辦，可能會使一些邊際勞動力不再必須依賴勞保而選擇退出勞動市場。至於勞保年金化，目前請領年齡為 60 歲，2018 年起每兩年往後延一歲，再加上展延年金的設計，未來平均退休年齡可望提高。此外還有一些外在因素，也會影響民眾的退休選擇，例如這兩年勞保財務危機傳聞甚多，許多人選擇提早一次請領。

表 3-6 近年退休與年齡歧視相關之重大法制調整

日期	法制調整	簡稱
2005 年 7 月 1 日	〈勞工退休金條例〉施行	勞退新制
2007 年 5 月 23 日	〈就業服務法〉增列第 5 條第 1 項	反（年齡）歧視條款
2008 年 5 月 14 日	〈勞動基準法〉第 54 條修正	延後法定退休年齡
2008 年 10 月 1 日	「國民年金保險」開辦	國民年金
2009 年 1 月 1 日	〈勞工保險條例〉修正	勞保年金化
2011 年 1 月 1 日	〈公務人員退休法〉修正	85 制

資料來源：本研究整理。

上述這些政策是否對中高齡的勞動參與狀況有所影響，由於執行期間不長，且政策本身的設計主要是為個人退休經濟安全及社會保險制度財務健全的考量，對於中高齡或高齡者勞動參與的影響則有待觀察。就圖 2-1 的數據趨勢來看，45-64 歲中高齡各年齡群組的勞參率皆有所提升，但上升幅度並不大，以 45-64 歲中齡群組整體勞參率數據來看，2005 年為 60.24%，2013 年則增加至 60.73%，只有不到一個百分點的增加，很難說有受到法制調整的影響。至於在平均退休年齡方面，則由 2006 年的 55.2 提高到 2013 年的 57.4 歲（見表 1-4），有較顯著的延後效果，這是法制調整的影響，亦或是經濟不景氣所致，尚待觀察。

至於禁止年齡歧視的修法對企業聘僱行為的影響方面，黃鐙衛（2010）利用《事業單位人力僱用狀況調查》之原始資料（1996、2006、2007 年），探討臺灣勞動市場年齡歧視的現況與變遷。發現在〈就業服務法〉禁止年齡歧視之後，屬於主要勞動市場的職業有較不限制年齡的趨勢；而規模較大的廠商比起規模較小的廠商，亦有較不限制年齡的趨勢；影響職缺是否具有年齡限制的因素會隨時間而變遷，亦可能受到法令修改或其他制度改變的影響。

劉又瑋（2011）則透過報紙招募廣告中顯示年齡歧視之變化，以及訪談從事就業歧視業務的行政人員的方式，來檢視法規修正前後的變化，他發現：〈就業服務法〉禁止年齡歧視公布施行後，不論就全部職業或分為專技人員與非專技人員而言，皆呈現未明示年齡限制遞增，有限年齡遞減，不限年齡遞減之趨勢，但求職者實際面試時仍可能遇有年齡偏好的情況。

倪瑞穗(2014)以新竹地區的企業進行問卷調查，發現：「專業」和「年資」是中高齡人力贏得其他年齡層人力尊敬的原因之一，但在條件相近的勞工中，企業往往會優先錄取較年輕的應徵者，且在人力短缺下，不同意少僱青壯年人力。

這些實證研究顯示，〈就業服務法〉禁止年齡歧視的規範較多偏向宣示的性質，實務上難以落實，但根據黃銓銜(2010)、劉又璋(2011)、倪瑞穗(2014)，以及本研究的企業訪談都發現，企業在徵才時，年齡都非主要的考量因素，而是否能夠滿足職務需求的特質，以及企業傳承才是更重要的決定因素，成之約(2006)也指出，多數受訪企業在考量是否進用中高齡人力時，仍以技術與專業是否符合企業需求為最重要考量，僱用或運用中高齡人力所面臨的最大挑戰，在於中高齡人力運用觀念與企業文化不合，且僱用成本高。值得思考的是，年齡歧視不只表現在人才招募上，就企業內人員的僱用上來看，江琦玉(1996)、郭振昌、郭振昌(2006)在年齡歧視研究中發現了所謂「晉升歧視」，中高齡勞工在晉升機會上比其他年層的人力有差別，擔任主管的年齡、專業年資通常比較高。

因此，不論是人才招募或升遷，年齡歧視在實務上難以落實，儘管如此，本研究認為禁止年齡歧視的政策宣示效果，以及形式上的禁止，還是具有效益的，至少在招募時，中高齡不會因為年齡而被拒絕，再搭配企業的人資策略選擇(年齡非主要的考量因素)，使得中高齡的求職機會上升。至於企業的人資策略有其經營上的考量，應予尊重，再輔以觀念的推廣以及其他誘因機制的設計來補強。

三、「多元就業開發方案」的評估

劉宜君、辛炳隆、馬財專、林怡君(2011)針對「多元就業開發方案」、「立即上工計畫」、「青年職場體驗計畫」、「培育優質人力促進就業計畫」四項計畫進行成效評估，其中「多元就業開發方案」的進用對象，以中高齡、原住民等弱勢族群為主，與本研究議題較相近。該方案的評估，主要以問卷調查結果加以分析，輔以深度訪談及實地訪視等資料。分別從用人單位及進用人員的角度來評估多元就業開發方案對於參與者的效益為何、是否較其他方案更為有效。結果發現：

1. 多元就業開發方案的政策目標是希望藉由發展地方產業，改善社區生活環境，以創造在地就業機會，故應屬長期性的地方發展政策，卻常被用來解決立即性之失業問題。惟勞動部最近幾年已針對此問題進行方案修正，希望在達成即時性政策目標之外，也能協助優秀的執行單位永續經營。

2. 整體而言，電話調查、深度訪談與實地查證結果，均肯定本方案在協助失業者再就業，對參與人員職業能力提升，以及照顧弱勢族群的生活方面的成效，且對於減輕用人單位人事成本與鼓勵進用，也都有所幫助。惟本方案雖能創造在地就業機會，但在政府補助結束之後，這些就業機會能否持續，或者進用人員能否順利轉到一般職場，則受到質疑（經由勞保計算出來的再就業率約 50%），尤其是社會型計畫。第二，本方案成效指標不宜侷限於進用人員的再就業表現，應涵蓋社區改變、公民社會營造、社區居民的參與等社區效益。
3. 針對「多元就業開發方案」的建議包括：（1）釐清並落實不同類型計畫之政策目標，避免使原有政策精神向短期就業紓困性質傾斜，誤導外界對於該方案應有的認知。（2）落實用人單位的訓練計畫與職評，將多元計畫之進用人員予以分流，留用態度認真與負責任的人員。（3）加強對經濟型計畫執行單位之輔導，提升其永續經營之能力。（4）修改相關補助規定，使績優之社會型計畫可以長期獲得補助，並可長期進用表現良好之工作人員。

張谷銘（2011）則是以 2007 年度雲嘉南地區多元就業方案的參與勞工為對象，探討此方案勞工成功再就業之因素，雖然此研究侷限於雲嘉南地區，但探討的問題相當具體，在國內相關文獻不多情況下，甚具參考價值。其中，包括個人面向因素與組織面向因素兩方面，成功再就業則是指穩定再就業三個月以上，包含成功轉職到一般職場、繼續留用。他選取 15 個參與多元方案的機構與組織，再從這 15 個機構組織中，各選 1 名成功再就業者與未能再就業者，總計 30 個樣本作為研究對象，進行深度訪談，結果發現：（一）參與多元方案確實提升就業技能程度，惟其先天就業障礙、培訓之就業技能與現今職場所需仍存有落差；（二）組織的繼續經營與管理問題，會形成人員順利再就業的隱憂；（三）社會型與經濟型方案的內涵取向，導致勞工為機構留用、成功再就業之機會產生差異。具體的內容如下：

1. 由於加入多元就業方案的勞工，先前所從事的工作經歷多屬低技術、高替代的職務內容，以致這些先前的工作經驗與個人條件（如學歷較高、年齡較輕、擁有電腦技能）還是影響其後來再就業的因素，而不利的個人因素，諸如身障、年齡偏高，也相對地成為再就業障礙。
2. 參與多元方案後，勞工在人際關係、職業技能也都有所進步，比較勞工參與多元方案前後的差異，正面的效益有就業心態趨於積極、自信心更為增加，求職技巧、個人條件有所進步，以及增加了對多元方案所致力於的職業領域之認識。不過就在職心態上，成功再就業者的感受較傾向正面，未能再就業者則傾向認為沒有這方面的幫助，但兩者沒有強烈的落

差。

- 3.現行方案多限縮於特定期間內，形成組織經營拿捏上的壓力，導致對人員培養的技術並不一定適合再就業所需，降低了人員再就業綜合能力的提升，較嚴重的情況還有培訓技能與現實職場脫節，頗不利於其再就業目標的實現，這使得影響再就業因素又回歸其個人因素上。
- 4.推動執行方案的管理人員角色與作法，對勞工能否成功再就業，重要性實屬舉足輕重。
- 5.機構縱使在方案執行期間滿足了人員的需要，卻難以協助特定對象在面對未來勞動條件挑戰上的因應之道，這問題在未能再就業者身上也顯得較為顯著。
- 6.社會型方案在本質上傾向短期、特定族群服務、社會資源連結較狹窄、仰賴政府支援的作法，也因此，勞工即使獲得進入機會，在方案結束機構失去資源後多難以獲得留用。經濟型方案為追求未來的獨立經營，本質上偏向長期經營、欲連結更廣社會資源、未來需獨立於政府資源的管理運作色彩，這也使獲進用的勞工，未來得以有較多的留用機會與再就業道路。

針對前述問題，張谷銘（2011）提出如下建議：

- 1.未來宜增加計畫執行單位經營上的空間，讓不同多元計畫執行團體有差異性的執行空間，或可降低成員及機構面對上述困難的壓力與缺憾。而在彈性化的規則下，也較能吸引機構團體思考貼近目前大眾市場的產業想法，並進一步導入多元方案之中，對於成員培養合適於目前市場的就業技能也應有幫助。
- 2.鼓勵計畫執行單位推動進用勞工證照之輔導，以增進勞工與組織雙方對於再就業能力培養的誘因。政府可提供方案參與勞工證照報名費減免、提供獎金增加機構輔導勞工考取證照的誘因等措施，透過促使機構協助勞工取得證照，一來可增加成員的主動學習意願以及具體成效的獲得感受，二則也增加了成員對於機構的向心力與實質助益，對組織的經營與管理上亦會有正面的幫助。
- 3.於篩選階段審慎進用合適對象，並加以培育及善用多元方案經理人員之專業能力

二、「微型創業鳳凰計畫」的評估

陳芬苓(2012) 針對我國政府協助婦女微型創業成果進行分析，其中包括對勞動部歷年執行「創業鳳凰」計畫的執行進行成果分析，瞭解婦女微型創業申請情形、創業型態、資金等情形。主要透過資料的整理、訪談與座談進行分析。

創業鳳凰的貸款自 2007 年執行，早期以女性創業為主，男性在最近三年才開放申請，若以最後完成創業的人數與曾經上課的人數相比，可以發現 16% 曾上過課的男性最後完成創業，僅有 12% 上過課的女性有完成創業，換言之，女性有意願創業，但最後真正創業的比率還是低於男性，男性較勇於實現其創業夢想。訪談的結果也發現女性在準備較充分的情況下，才會付諸於創業行動。

1. 「微型創業鳳凰計畫」的運作成果：迄 2011 年創業鳳凰貸款的人數，女性最後獲貸的人數有 2,412 人，男性有 506 人，女性約為男性的四倍左右；就核准與獲貸比率而言，男性有 55% 取得核准，50% 獲得貸款，女性則有 71% 取得核准且 66% 獲得貸款；在累計貸款的金額方面，女性達到 121,798 萬元，男性為 29,558 萬元，但若以男性或女性每件貸款人數最後所獲貸的金額，女性每個人數為 50.5 萬元，低於男性每個人數為 58.41 萬元，顯示出女性在創業上趨於保守的情形。就還款率而言，女性穩定的還款率為 95.75%，男性還款的情形略高為 96.75%。換言之，銀行或政府必須要承擔 3~5% 的呆帳率。女性停歇業比率為 25.9%，男性為 19.4%，女性創業失敗而停歇業的情況較男性為高。
2. 發現問題：目前我國政府對女性創業的支持集中在於基礎商業知能的建立、微型貸款資金的取得以及創業過程中的顧問，但對於創業後所面臨的行銷通路、更進一步在商業擴大後必須建立完整的事務體系、擴大企業的基金，以及擴大國內外市場的部分之相關協助較少。
3. 提出的建議包括：(1) 多元化婦女創業的類型：目前我國婦女微型創業的類別過度集中，導致容易產生短期歇業的現象，未來如何輔導婦女創業更加多元化朝向更具商機的創業類型是相當重要的。(2) 婦女創業續航力的提升：許多婦女在創業三五年後，面臨產業轉型的問題，但在取得進一步的資金方面相對困難，因此未來政府可以建立中期創業的資源。(3) 整合創業者資源網絡：微型創業者產品的成本會影響其獲利及生存能力，協助微型創業者建立降低進貨成本的網絡，有助於減少創業失敗的情形，尤其女性在協調資源時相對處於弱勢，也會需要政府或民間平台介入採購資源的管道。(4) 行銷與通路的建立：企業若要穩定，

後續如何改進包裝、行銷及通路問題是相當重要的，但包裝所需要花費的資源其實相當龐大，因此政府未來在協助婦女微型創業可以加強在包裝與行銷方面的資源。(5) 個別化顧問的陪伴：國內創業者部分反映顧問並不用心在瞭解每件個案上，對創業者的產品也未必是專業的，因此未來如何讓更多有實力的「業師」願意投入婦女創業顧問的陪伴將是相當重要的課題。(6) 加強女性信心的機制：許多分享者提到女性由於過度保守，造成在創業上規模過小而最後面臨淘汰的情形，因此必須要改變女性對於創業及拓展事業本身所需要的信心與野心，才能夠增加女性在創業決策上不致於容易失敗。

三、僱用獎助方案的評估

李健鴻（2006）指出「僱用獎助」方案，即積極勞動市場政策中的「薪資補助」政策（Wage subsidy），其政策目標為：藉由「薪資補助」的方式，減少雇主的僱用支出成本，促使雇主願意提供更多的工作機會，提供失業者一個重返勞動市場工作的管道，在政府提供一段時間的薪資補助之後，再由雇主決定是否繼續僱用。但該方案的制定，乃是基於兩項前提：一是認為勞動市場中已經存在就業機會，但是雇主尚未提供出來；其次認為要想促使提高雇主提供工作機會的意願，應該從減少雇主的僱用成本著手。

在各國的實施經驗中，「僱用獎助」可以採行的具體實施方式有所不同，可以概分為三種：(1) 「僱用獎助方案」最為常見的方式，即以直接的方式補助給雇主僱用失業者再就業階段一部分的薪資，或是補助其社會安全費用的成本，以提高雇主提供工作機會的意願，德國、日本、瑞典等國均採取此種方式。(2) 「就業獎助」方式，則是在一段固定的工作期間內，補助給再就業的失業者一部分的薪資，以達到直接鼓勵失業者提升再就業意願的目的，其補助期間與對象的資格條件，則會隨著政策目標與社會經濟情形的變化而有所不同，一般乃是針對特定且弱勢的失業群體。雖然已開發國家中，較少採取「就業獎助」方式，但是因為具有直接鼓勵失業者提升再就業意願的作用，仍有其重要性，例如美國、加拿大即採取此種方式。(3) 「稅賦減免」（Tax credits）方式，此種實施方式的國家最少，效果較不明顯，其方式是政府以間接的方式，對於再就業工作者的一部分薪資收入，給予抵減稅賦的優惠，以達到鼓勵再就業的目的，例如美國的部分州實施的「工作機會抵減所得稅」（WOTC）。

僱用獎助方案是否真的能夠產生勞動市場效用，提供失業者重返勞動市場工作呢？李健鴻（2006）表示這一直是個爭議性的問題，國際文獻顯示，持正面看法者認為，僱用獎助方案能夠促進失業者保持與勞動市場的接觸，並可以協助失業者建立相關的工作經驗與能力。但是持負面看法者，則指出

受補助而再就業者所獲得的工作機會，可能造成另一個未受補助者的工作機會的損失，導致「替代性效應」的產生，而且雇主可能將受僱者視為廉價勞工，並在政府補助結束後就停止僱用，反而會對受僱者造成二度傷害。

而關鍵問題在於：為什麼在僱用獎助方案補助結束後，雇主的再僱用比率會不高呢？似乎反應雇主認為弱勢失業者的就業能力不足，以致持續僱用意願低。畢竟促進弱勢失業者保持與勞動市場的短期接觸，應該不是積極勞動市場政策的積極性目標，在補助結束後能夠促使雇主持續再僱用，才應該是僱用獎助方案的積極性目標。因此，近年來先進國家在實施僱用獎助方案時，在薪資補助的條件設定、對象、提供服務內涵等各方面，有幾項新的發展趨勢，其共同的發展趨勢則是「強化雇主對僱用獎助方案的投入、提升失業者的就業能力」。

臺灣實施僱用獎助包含補貼雇主僱用失業勞工的僱用獎助，以及補貼失業者先行就業，縮短其待業期間的促進就業津貼。對企業與失業者兩方面來說，參與僱用獎助方案雖然確實均具有部分的效用，但各地區公立就業服務中心實際上推動不易，使得整體執行成效較其它積極勞動市場政策方案為之遜色。其問題在於（1）參與的企業以「人員高流動」型的中小企業為主，招募與留用人力本屬不易，因此係基於「協助招募」與「降低薪資福利成本」的動機，此類企業之高流動率特質所內含的「低度就業障礙」特性，對安置失業者來說，固然有其不可忽視之「短期再就業」價值，但是由於參與僱用獎助方案之弱勢失業者，其再就業能力原本就已不佳，一旦補助結束後，中小企業不再僱用時，則弱勢者再失業後的就業能力，仍然未能提升，難以在勞動市場自行再就業。

故要想達到真正的積極性政策目標—提高雇主再僱用比率的執行成效，臺灣就應該仿效先進國家的發展趨勢，朝向「強化雇主對僱用獎助方案的投入、提升參與方案失業者的就業能力」的新方向，改善做法包括：

1. 在補助之企業對象方面，建議針對不同規模的參與企業，提供不同標準之補助金額，同時要求企業需投入達成之程度也有所差異，以符合不同規模企業之需求。具體而言，就是提供中大型企業較多的補助金額，但是同時要求中大型企業需針對推介進用的弱勢失業者，以「訓用合一」的精神提供失業者訓練，以提升失業者的就業能力。
2. 「薪資補助措施積極化」，在僱用獎助方案提供的服務內涵方面，目前臺灣實施的僱用獎助方案，往往只與就業推介媒合服務結合，未與就業訓練等其他措施相互結合，因此建議應以更廣泛與積極的方式，提供失業者訓練，以提升失業者的就業能力，提高僱用獎助方案的實施成效。

3. 公立就業服務中心的推介媒合方式，應採取「彈性化」之模式，即依據企業申請補助之受惠人數規模，訂立彈性的分級進用標準，企業申請僱用獎助補助受惠人數規模愈多者，除公立就業服務中心推介之特定對象身分失業者外，企業可自行進用失業者的權限範圍比例就愈大，但是其中具有特定對象身分之失業者，才提供全額的薪資補助與訓練費補助，一般失業者則提供半額的薪資補助與訓練費補助。
4. 在推展企業接受申請僱用獎助方案的方式上，建議應採取「社會行銷」模式，即各公立就業服務中心應主動針對轄區內之中大型企業，進行新僱用獎助方案「彈性化補助金與進用方式」內容的行銷與說明，以改善目前中小企業申請偏多的情形，建立實施僱用獎助方案之優良企業資料名冊，加以輔導協助並適時予以表揚，提升其企業形象。
5. 有鑑於目前臺灣申請方案之企業結構多屬中小企業，行政人力不足，因此有必要簡化企業申請方案之行政審查程序規定，以降低企業之行政人力與時間之投入程度，使企業之申請意願，不致因為申請與審查的行政障礙而受阻，促進企業與政府之間的良性互動。

四、中高齡失業者職業訓練與再就業評估

陳羿岑（2014）指出，在提升中高齡勞動力的運用政策下，期望中高齡失業者參加藉由職業訓練以協助其再就業，然而，卻發現重複參加訓練者大多是中高齡的問題，並未因為接受職業訓練而就業或穩定就業，反而再度回到職業訓練中，代表著中高齡的職業訓練制度出現了問題，以致無法發揮原來的效用。於是透過訪談參與職業訓練的中高齡失業者 16 人，探討影響中高齡職業訓練成效的原因，以及了解中高齡重複參訓的原因。結果發現從參加職業訓練前、課程開始、訓練過程、到訓練結束，皆存在可能影響中高齡重複參加職業訓練的原因。並將造成中高齡者重複參訓的問題結論出四個面向：

（一）中高齡受訓者與環境互動所形成的選擇

職業訓練制度的設計，給予中高齡失業者相當多的資源（免負擔訓練費用、職業訓練生活津貼、失業給付），對於就業意願低或無再就業意願者來說，可以領取津貼與失業給付的時間相當長。然而這樣豐富的資源可能未能夠被妥善運用，反而產生更多的道德風險，對於職業訓練資源有效配置、投入產生負面的影響。

（二）中高齡受訓者與職業訓練單位的相互關係

重複參訓的情況，表現於訓練單位面臨學員不足問題，而中高齡也正好有參訓的意願，可以各取所需，未能落實篩選制度，進而可能衍生出學員能力落差的情況，對學員的訓練品質產生不良的影響。另外，課程設計如果不能符合實務，學員與訓練單位互動過程便無法學習到專業，因此而無法表現在就業成效上、甚至有學以致用的可能。

（三）訓練單位在職業訓練制度中的選擇

訓練單位與職業訓練制度設計環境的互動結果，強調招生率及就業率的情況下，委外訓練單位又須顧及營運效益，對於就業輔導措施的安排、篩選學員的過程，只要能夠符合相關規定即可，因此即使有重複參加訓練的學員，只要未對營運利益造成影響，這類對象的存在並無關係，影響篩選機制發揮隔離重複參訓的效果。

雖然就業輔導費設計，用來鼓勵就業輔導的執行，可能也只是流於形式。自營工作、無一定僱主、非典型之工作就業或僱用型態，以就業切結方式，訓練單位以人工方式進行個案就業調查，形式上雖有就業，卻也無法穩定就業，這類就業形態雖然工作時間極短仍被視為就業，符合實務可以不被排除的理由，因實務上大多僅針對訓後均無就業情形，或訓後九十天內就業輔導期間者，無就業意願者加以規範、排除，但實際上這類對象就業意願低，較傾向於再次參訓，可能是為了津貼或學習興趣，參訓目的也可能非以就業為目的，因此這類重複受訓者反而不容易被查覺、隔離，而有機會一再的進入職訓，對於職業訓練資源配置的有效性有較大的影響。

（四）職業訓練制度模組與社會的連結

部份僱主對於中高齡職訓後的訓練效果可能抱著疑慮，雖然個人能力的差別也是關鍵因素。必須加強職業訓練制度與社會、就業有更多的連結，讓社會看到更多正面的效果，使雇主相信中高齡者參訓職業訓練後的品質，而願意提供機會給中高齡。就另一個面向來說，有一部份中高齡者重複參訓的機會，然而社會卻又同時存在有一部份失業者仍無從得到相關資源的協助，顯示職業訓練與社會連結尚有不足。

陳羿岑（2014）針對這些問題提出如下建議：

（一）職業訓練制度的設計

1.增加對職業訓練生活津貼的相關規範：規定不同次的訓練必須間隔至少

三個月以上的時間，且同時可以參考失業給付的方式，增加求職紀錄的規定，才能再次參訓、領取職業訓練生活津貼。減少為了領取津貼而參加訓練，並影響個人積極尋職意願的情況發生。也提高了訓練單位對於學員訓後三個月的追蹤的可行性，不會因為再次參加訓練而阻斷或免除協助中高齡就業可能。

- 2.針對重複參加訓練者，增加負擔部份訓練費用或降低領取津貼的金額，以減少因為制度設計的不當所產生的道德風險問題，使職業訓練資源得以平均分配，避免福利資源浪費。
- 3.從制度設計使訓練單位積極重視就業輔導的重要：對於訓後有就業，但就業時間極短者，可以由個案的方式，了解其就業的真實情況，而非使其一再參訓。加強對委外訓練單位實際情況的查核，對於落實情況佳者給予獎勵，對落實情況不佳者提供相關協助找出問題。
- 4.調整職業訓練評鑑指標：除了總結性的評鑑以外，也應重視形成性的評鑑，使職業訓練得以視情況加以調整，確保職業訓練的訓練品質，並將過程所面臨的問題加以提出檢討，為下次辦理職業訓練提供意見參考。

(二) 訓練單位的執行過程

- 1.加強篩選機制的落實，為該職類設計更合適的入訓評估標準。中高齡可參加更合適其能力與就業的職類，同時也有助於其他受訓者學習的權益，對於訓後專業度也能更強化。
- 2.課程設計應更符合實際情況的要求。部份學員反映訓練單位所安排的課程對就業連結性並不高，與實務狀況有落差的情況。因此，承辦訓練前應先就目前市場需求、實際情況做更深入的調查與計劃，將該計畫做為承辦職訓業務的評鑑指標中，使受訓者結訓後能符合市場所需，有機會可以學以致用。
- 3.加強就業服務與職業訓練的連結。為避免參加不合適其就業的職類，而未能順利再就業，如能於尋求工作的過程中，與就業服務資源做更緊密的聯繫，事先得知參訓的意願，為中高齡者進行適性的評估。同時也提供中高齡者自我探索的機會，對自己有更多的了解。可以配合就業服務一案到底的服務模式，透過對個別需求、特性的了解，提供更合適的就業協助或其他非就業的轉銜。

- 4.加強職業訓練資訊的宣導，讓更多人了解職業訓練資源的存在，進而能夠幫助有就業需求的人能夠獲得相關協助，如此不但能提升訓練單位的招生率，也能減少因為重複參加訓練而產生的資源浪費。

(三) 中高齡失業者與職業訓練之間的關係

- 1.除加強中高齡者與當地就業機會連結外，應擴大結合產業的發展。中高齡者因為家庭因素的關係，就業會受到地區的限制。因此，為了增加中高齡者的就業可能，應加強與地區就業機會的連結。
- 2.協助中高齡者創業。中高齡者再就業面臨較多的困難往往是年齡限制，然而改變對中高齡者的態度，這並非短時間能夠解決的。創業對中高齡者也是另一種選擇。
- 3.增加中高齡者職業訓練專班，並加強與實務需求的連結。了解目前就業市場對中高齡勞動力的需求面向、職類，依其實際需求開設適合中高齡的職業訓練職類，並以專班的方式提供相關的協助，解決中高齡學習速度、能力落差的問題，同時也期望職業訓練能確實發揮促進中高齡者就業的功用。

針對前述職業訓練制度的設計，以及訓練單位的執行過程中有關篩選機制之建議，目前勞動部勞動力發展署已經有相關機制：基於政府機關訓練資源有限及參訓機會之公平性，自 103 年起針對報名學員如有下列情事之一者，不予錄訓。但訓練班次於甄試錄取名單公布後至開訓日(含)期間訓練崗位尚有缺額可供訓練、亦無備取人員可供遞補，且經公立就業服務機構進行適性、適訓專業評估確有職能落差之參訓需求時，不在此限：

- 1.報名班次之報名截止日尚處於前次參訓班次之訓後九十日就業輔導期間。
- 2.開訓日前一年內曾參加勞動力發展署或分署自辦、委外或補助(含補助地方政府辦理之身心障礙者職業訓練專班)辦理之職前訓練課程，且因請假、曠課時數或其他可歸責於學員事由而被退訓。
- 3.開訓日前二年內重複參加相同班名、訓練時數亦相同之職前訓練課程(含中途離、退訓，但不含遞補期內離訓者)。
- 4.開訓日前二年內已有二次(含)以上職前訓練參訓紀錄(含中途離、退訓，但不含遞補期內離訓者)，且其訓後九十日內均無就業效果或紀錄。但

可提供開訓日前二年內確有受僱事實證明文件者，不在此限。

考量因應高齡化社會及近年來產業結構的改變，中高齡失業者就業機會亟待擴充，未來勞動部勞動力發展署也可能規劃適合中高齡勞工就業之職類，辦理專班訓練，以提升其就業能力，及有效協助中高齡失業族群再就業。

第四章 青年與中高齡之就業競合

為什麼青年與中高齡在勞動市場上被放在一起討論？論者認為不同世代的勞動者或多或少存在排擠效應，年長者不退出勞動市場，便容易擠壓青年的就業機會，亦有論者認為不同世代間存在著明顯的勞動市場區隔（labor market segregation），世代之間與其說是競爭，結構性的代間區隔才是勞動市場的真實情況。這兩種觀點都有其論證與觀察基礎，因此長久以來，青年與中高齡的就業競合問題一直是學者們關心的議題。

過去由於結構性失業問題較為顯著，政府的政策資源多半放在中高齡失業問題上，對青年就業的資源投注較少。然而金融海嘯導致循環性問題嚴重，導致景氣復甦時企業就算產能增加也不敢大幅擴編，而是利用派遣、約聘等非典型僱用來因應，如此一來，青年失業或低度就業（underemployment）成為全球性問題，在勞動市場上與擁有正職工作的壯齡及中高齡者形成微妙的對立關係，階級問題轉為世代之爭，使得勞動市場上的代間問題更加凸顯。

第一節 文獻回顧

一、替代與互補

早期的「勞動總合理論」認為工作機會或社會的總勞動僱用數是固定的，存在一個總合上限，延續這樣的概念，一般認為限制加班時數就可以增加工作機會，或是提早退休就可以讓出更多的空缺給年輕人。因此，早期許多勞動政策如縮減工時、鼓勵提早退休等，都是這個邏輯下的產物。然而，勞動市場是動態變動的，隨著科技發展及經濟環境的改變，勞動總合理論愈顯其侷限。

晚近一些實證研究也多半駁斥了「勞動總合理論」的說法。Gruber（2009）以 12 個國家的資料進行分析，發現各國政府任何的獎勵提早退休措施都十分見效，政策對中高齡者的勞參率有顯著的影響，然而對於解決青年失業問題卻無顯著的關係。Munnell and Wu（2012）的研究也顯示，在美國中高齡及高齡者勞參率的提高，對於青年就業並沒有所謂的「排擠效應」。Calwijn（2010）則以 22 個 OECD 國家的資料進行分析，試圖釐清 55-64 歲中高齡者的就業與其他年齡群組之間，究竟是存在替代或互補之關係。其實證結果顯示，老年對其他年齡群組之間的就業並不是替代關係，而是微弱的互補關係。

在實證上，替代與互補關係的結論，往往難以排除下列兩個因素的影響：

1. 技術進步形成青年與中高齡的替代

在產業鏈全球化、生產體系自動化的過程當中，一些傳統的工作崗位已然消失，中高齡者所面對的勞動市場已不復以往。再加上網際網路的推波助瀾，許多生產環結的交易成本大大的降低，連帶使公司的編制不再需要這麼龐大，有些部門整個遭到裁撤，工作內容轉為外包，再透過電傳的方式回公司。這樣的生產模式改變，創造了許多「電傳」(telework)或「SOHO」(Small Office, Home Office)的非典型就業機會，但對一些中高齡者而言，這些工作有進入障礙。

在2000年網路泡沫化之後，就算景氣擴張，公司也不敢大幅擴編，而是利用派遣或約聘的方式來降低成本，一旦景氣不佳時，這些派遣或約聘立即面臨失業的風險，這些失業者往往是青年人，這樣的情形在金融海嘯之後更加顯著。非典型工作盛行的情況，造就了青年低度就業(underemployment)與高失業率的情況，在勞動市場中與擁有正職工作的壯齡及中高齡者形成微妙的對立關係。Calwijn (2010)即指出，勞動市場對新技術的要求增加，愈讓青年與中高齡之間無法替代。

2. 景氣或結構因素形成青年與中高齡的互補

事實上，愈來愈多的證據顯示，就青年與中高齡的就業與失業來說，景氣因素對於勞動市場的影響是最顯著的。景氣好的時候，工作機會多，增加了代間合作的機會；景氣差時，工作機會同時減少，對所有的年齡層都一樣，只是青年失業率較高。換言之，青年的就業機會與失業機率受循環性因素影響大於中高齡者，而非景氣蕭條時青年被中高齡者所取代。Munnell and Wu (2012)即指出，中高齡者的就業對青年就業的影響，在不同經濟條件下其實都差不多。換言之，青年高失業的衝擊來自於景氣因素，並非來自中高齡就業。

此外，產業結構改變也會使青年與中高齡的就業呈現正向關係。以臺灣為例，傳統我國以出口導向為主的經濟發展模式在全球化過程當中受到極大的挑戰，經過戰略調整及生產線的全球佈局，許多低技術的工作機會移往他國，中高齡者因此面臨嚴重的結構性失業問題，青年人在本地的工作機會也隨之減少，願意接受公司外派或直接到外地找工作的青年人愈來愈多。由這個角度來看，青年人與中高齡者在勞動市場上確實存在著某種程度的互補關係，但是我們只看到負面的工作流失，尚未看到較正向的代間合作關係存在。

二、市場區隔

上述的青年與中高齡替代及互補關係之討論，是假設這兩群人在同一個勞動市場上發生競合。事實上，青年與中高齡的勞動市場區隔現象，隨著技術的進步更趨明顯，如前所述，勞動市場對於新技術的要求對中高齡者形成某種程度的進入障礙，長久下來，形成了一種市場區隔，青年與中高齡者之間並不直接具備替代關係，也談不上有在勞動市場上互補的跡象。

以日本為例，以往終身僱用制盛行時，勞動市場上就是年青人自相競爭，與中高齡者的勞動市場完全區隔開來，兩者不存在競合關係。當終身僱用制瓦解，青年面臨非典型僱用的大量運用，勞動成本較為低廉，但摩擦性失業與循環性失業發生的機率更大；同時中高齡者也被迫離開企業以利於產業縮編（Gruber，2009）。在政策上，日本政府鼓勵中高齡者共同創業，以開創新局，並提供新的就業機會。因此，日本青年與中高齡在主流的就業市場上有較明顯的市場區隔，未來尚需要代間合作解決少子化的衍生問題。

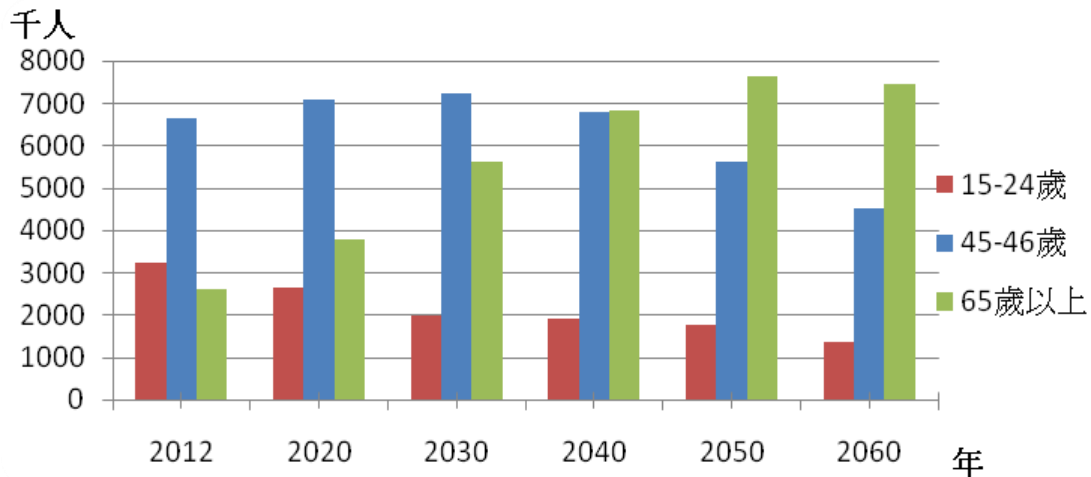
以加拿大為例，2012年整體失業率已降至7.3%，而青年失業率則仍高達15.2%。雖說過去三年來就業增加最多的族群是55歲以上的中高齡者，淨成長達62.7%，但中高齡者的就業增加集中於文書、零售、服務等業別，這三個業別也同時吸收大量的年輕人，對於青年就業的影響其實並不大。其他的業別則勞動市場區隔相當明顯：餐飲、收銀15-24歲的年輕人的占比遠多於中高齡者；房屋、交通運輸及其他管理工作，則中高齡占比遠高於青年。青年失業率雖高，然而就業等待期只有4週，問題並不嚴重，目前加拿大青年就業的主要問題是技術的低度利用（underutilization of skills），事實上，各年齡族群都有類似的問題，而青年則特別嚴重。（CGA-Canada，2012）

以臺灣為例，楊靜利等人（2013）指出，我國青年男性在「民意代表、行政主管、企業主管及經理人員」、「專業人員」、「技術工及有關工作人員」等職業類別所占的比例有下降的趨勢，而在「技術員及助理專業人員」、「事務工作人員」、「服務工作人員及售貨員」等職業類別則有所增加，顯示青年與中高齡在職業的區隔上頗為明顯。除了管理階層的年輕人比例下降之外，青年從事非典型就業的比例較其他年齡族群高，青年的平均薪資同時也在下降，同時間，中高齡的平均薪資卻呈現上升的趨勢，世代之間的相對剝奪感日趨嚴重。

第二節 現況分析

一、青年與中高齡的勞動市場關係

受到金融海嘯的衝擊，青年的就業前景受到前所未有的衝擊。我們原本以為這是一個暫時的現象，待景氣復甦之後青年失業問題就會自動獲得解決。然而事與願違，在金融海嘯之後，青年失業問題成了全球性現象，不僅反應經濟結構的不穩定，後續更反應在政治的動盪之上。臺灣更是受金融海嘯與產業結構轉變的雙重影響，青年失業問題較之其他國家來得嚴重。2012年20-24歲群組的失業率為13.75%，雖然不是各國最高，但為同時整體失業率4.18%的3倍以上，已超過國際勞工組織設定的警界線。同一時期，青年失業週期為26.4週，在在顯示青年就業市場的嚴峻。



資料來源：行政院經濟建設委員會（2013），《中華民國2013年至2060年人口推計》報告。

圖 4-1 青年、中高齡及高齡者人口推計

由人口結構變化來看，20-24歲的青年就業總數自1987年的103.7萬人一路下滑，到2013年僅剩66.6萬人。25-29歲的青年目前雖然尚有130萬人以上，但很快人口紅利便會消失。2005年起新生兒出生數已下降至20萬人以下，10年之內我國即將面臨青年勞動力總數急速下降的情況，再加上未來青年放眼全球，不排除參與海外勞動市場，屆時將上演青年人才爭奪戰，以我國目前的薪資結構來看，立足點並不佳。由圖4-1的人口推計數據來看，我國2050年之前65歲以上老人將突破700萬人，加上中高齡超過1,300萬人，將占人口總數的三分之二以上，15-24歲青年則只剩180萬人以下，前者是後者的8倍。在總數如此懸殊的情況下，青年與中高齡的就業競合問題之面貌可能與當前完全不同。

理論上，因出生數減少而使青年勞動力下降，需要有其他勞動力來填補，如外籍勞動力的運用、更開放的移民政策、善用中高齡或高齡勞動力等，都是可行的解決之道。然而，前兩者受到政治因素的干擾太大，唯一立即可行且爭議最少的政策，便是善用其他年齡群組的勞動力，在壯年人口的各年齡群組勞動參與率已達八成甚至九成以上時，由高齡者來補足勞動市場的人力缺口，甚至延後退休至 67、68 甚至是 70 歲，似乎是自然而然的解決之道。但現實卻沒這麼簡單。

若冀望以 65 歲以上的高齡者來補足勞動不足之問題，往往會遇到以下幾個問題：(1) 生產力考量。在傳統經濟論述中，生產力增加的速度隨著年齡的增加而遞減，高齡者的生產力增加的速度不若青年人，若不是受企業的內部勞動市場機制保護，將生產力發揮在最熟悉的領域上，在外面的公開勞動市場競爭力往往不足；(2) 技術落差。由於生產技術變動快速，高齡者有很大的不適應感，特別是在網際網路及數位時代深深影響生產及銷售流程的今日，高齡者的數位落差往往是廠商考量的重點；(3) 年齡歧視。就算高齡者的生產力及技術都不遜於其他年齡群組，但在勞動市場上還是得面對廠商及社會對高齡者的刻板印象而產生的歧視問題。我們的社會習於對高齡者貼標籤，代表整體就業環境對高齡者並不友善。

如前所述，青年與中高齡者在勞動市場上存在著「微弱的互補關係」、「市場區隔明顯」等事實，在這種情況下，中高齡的就業情形是否會因為青年就業數量減少而增加？顯然不是那麼容易。若由薪資結構來看，青年與中高齡低階技術人力的確存在某種程度的市場替代性。依據勞動部 2013 年《職類別薪資調查報告》顯示，社會新鮮人起薪平均為 25,175 元，具大學學歷者則平均為 26,915 元，其中，金融業較高，平均約有 29,768 元，服務及零售則僅有 23,250 元，換算為時薪僅比基本工資多 6 元¹⁰。換言之，在勞力密集的服務業中，青年與中高齡就成本面來說是可替換的，廠商對年齡的偏好決定一切。不過，就現實情況來看，廠商的偏好可能完全被高缺工率所掩蓋。另外，依據 2014 年《受僱員工動向調查》顯示，製造業缺工率達 3.14%，服務業缺工率更高達 4.96%，為三年來最高。在找不到年輕人的情況下，中高齡在勞動市場上相對而言也是受歡迎的。

如表 1-3 所示，我國 20-24 歲族群的勞參率僅有 52.7%，相較於美、日、星等國低了許多，僅高於韓國。未來在高教迷思破解的情況下勞參率是否會增加，仍有待觀察。然而，這個年齡層的失業率是各年齡族群當中最高的，2013 年 8 月曾達 14.77%，相較之下，同月份 45-49 歲者的失業率僅有 2.67%。

¹⁰ 若一天工作 8 小時，一個月工作 24 天計算，月薪 23,250 元換算為時薪為 121 元，而 2014 年 1 月 1 日起的基本工資時薪為 115 元。

僅就失業率數據來看，24 歲以下青年面臨「低參與、低起薪、高失業」，再加上失業週期長、低度利用，的確是勞動市場嚴重的問題。不過，青年假以時日在勞動市場上還是大有可為，這由 25-29 歲者的失業率僅有 20-24 歲者的一半可以探得。相較之下，中高齡失業者面臨結構性問題，容易成為「怯志工作者」，直接退出勞動市場，或在經濟安全允許的情況下提早退休。

在資源有限的情況下，政府應將政策重心放在青年還是中高齡族群上？過去幾年來，青年就業問題並沒有隨著景氣的復甦而有所好轉，反而益發嚴重，社會的關注焦點都落在青年的就業問題上，連帶著政府的資源也轉移到這邊，中高齡就業問題的政策支援相對較少，在就業市場上也遭受某種程度的擠壓。然而，隨著快速的人口結構變遷，善用中高齡與代間合作已是必然的趨勢，政府除了重新思考資源的分配之外，也應加強與企業的溝通，協助需求方降低對年輕人的依賴。

二、薪資與物價對勞動參與的影響

事實上，青年與中高齡的勞動參與、失業與十多年來的薪資成長停滯不無關係。就勞動供給理論來說，只要薪資低於勞動供給者的「保留工資」(reservation wage)，人們便不願意出來工作，而寧願保有休閒時數。薪資不漲，各個年齡族群的勞動參與選擇都會受到影響：

1. 社會新鮮人的起薪低，相對而言接受高等教育的機會成本則較低。薪資低於社會新鮮人期待時，「急著出社會工作賺錢」便不可能成為偏好選項。
2. 青年的平均薪資下降，代表婚育年齡的男女選擇成為雙薪家庭的機會增加。在這種情況下，家庭事業兩頭燒的女性在 50 或 55 歲即選擇退出勞動市場的可能性仍然很大。
3. 對於有意二度就業的婦女或退休者而言，倘若平均薪資很低，甚至只有基本工資的水準時，與其在勞動市場上受制於僵固的工作條件，許多婦女或退休者在經濟安全允許的情況下，可能會選擇無給的「志工」，以符合其時間彈性運用及自我實現的雙重願望。

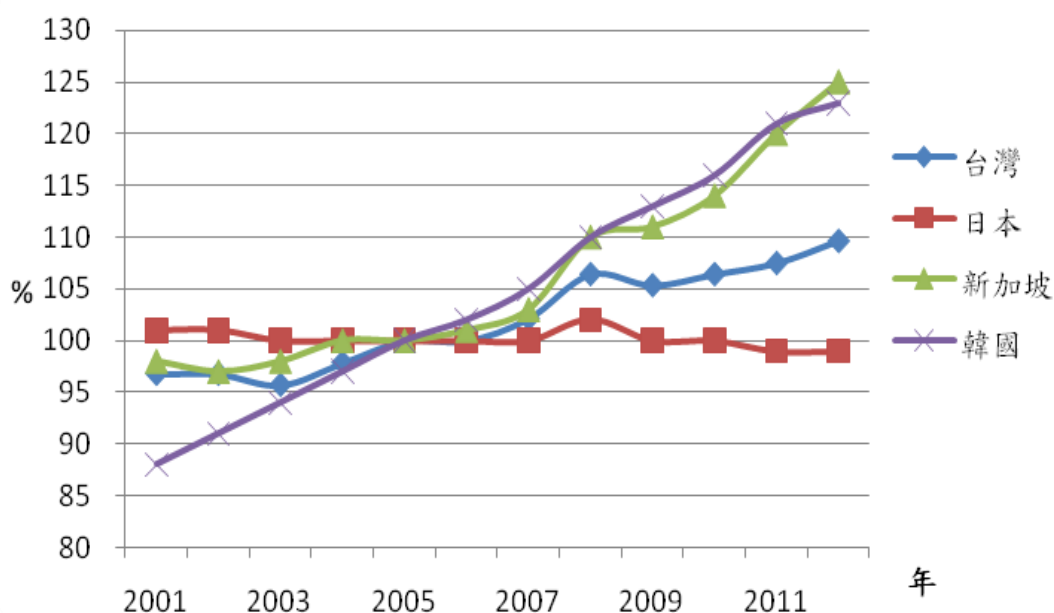
若說低薪使得青年與中高齡的勞動參與都偏低，那麼低通膨則對兩者的影響完全相反。雖說一籃子物價中某些類別如外食、油電能源等漲幅較大之外，整體而言消費者物價指數的成長在全球算是較低水準，1998-2011 年平均僅有 1% 左右，近 3 年來稍微增加，平均上升到 1.4%，通貨膨脹問題不大。物價水準相對平穩對於勞動供給者的市場參與選擇有以下的影響：

1. 在物價穩定的情況下，領取年金的中高齡者有相對較高的經濟安全感。如第二章所述，「經濟安全」是中高齡退休行為及勞動市場參與的最重要考

量，若預期未來物價穩定，領取年金者重返勞動市場的意願下降，中高齡提早退休的意願則提高。

2. 低通膨對於債務人是不利的。一般民眾一生中最大的一筆負債通常是房屋貸款，在房價已然居高不下的情況下，20-30 年的房貸無法透過穩定的通膨及薪資成長來減輕負擔，必然無法退出勞動市場。對青年與壯齡者來說，低通膨的環境下，成家者一旦決定購屋，「雙薪」是必要的選擇。

由此來看，目前的薪資結構可能使得年青人面臨相對剝奪感。45 歲以上的中高齡者成長於臺灣經濟快速成長的年代，1986 年以前的平均通貨膨脹率雖然在 4% 以上，但薪資成長率更高，房貸負擔低、儲蓄率高，提早退休成為可能。下一代則在人口結構的快速變化之下，延後退休已是趨勢所迫。這種世代之間的矛盾不只是發生在臺灣，美、日等都有類似的問題。



資料來源：國家發展委員會，2014 Taiwan Statistical Data Book。

圖 4-2 2001-2012 年各國 CPI 趨勢圖：以 2005 年為基期

如圖 4-2 所示，新加坡、韓國兩國的通貨膨脹率遠高於我國，固定年金的購買力侵蝕較為嚴重，在未來經濟有較大的不安全感的情況下，許多中高齡甚至高齡者都選擇留在勞動市場，回顧圖 1-5 各國的勞參率年齡分佈圖，韓國的情況尤其明顯。相較之下，我國除了食物價格上漲較為顯著，對於一般收入者有較大影響之外，整體而言通貨膨脹率較國外低，10 年下來退休年金與儲蓄的購買力變動不大，對勞動參與可能有負面的影響。

簡言之，通貨膨脹的高低牽涉到世代之間的分配問題，這不僅影響當前消費與未來消費之間的選擇配置，更影響到青年與中高齡的勞動參與行為，最

終則反應在雙薪家庭與提早退休的現象上：壯齡不分男女勞參率都很高；中高齡及高齡的勞參率則偏低。

第三節 個案研究

為了解各個業別在中高齡的僱用意向及問題，以及青年與中高齡競合的情況，本研究訪問了 5 家廠商，除了其中一家微型創業的烘培坊僱用人數不足 5 人之外，其餘 4 家均為僱用 400 人以上之企業。這四家企業分別為分屬於製造業、批發零售、電子資訊及物業服務（保全清潔）等四個產業，代表了傳統產業、高科技產業及勞力密集服務業。

一、A 公司

A 公司主要的生產品項為小型齒輪箱，為小量多樣的金屬製造業。公司成立於 1980 年，許多員工隨著公司一起成長，已成為中高齡員工。目前公司希望有較多的年輕人可以加入，但是招募情形不太穩定。目前透過三個方式希望能留住年輕員工：(1)重新設計薪資升遷制度，增加職務升級和加薪的機會；(2)招募員工子女，希望透過親情的力量留住年輕員工；(3)參與「雙軌制旗鑑計畫」，希望透過建教合作，加強人才培訓。

事實上，在招募時 A 公司並不排斥中高齡者，然而工作特性需久站，且工廠噪音較大，許多新進的中高齡者離職的原因都是「不適應」。目前生產線上多採混齡編組，各年齡層互相照應。由於有的齒輪箱很微小，堆疊在一起很重，A 公司於 2013 年申請了「職務再設計」計畫，以減輕中高齡者的視力及搬運的負擔。

中高齡者許多在 50 多歲即退休，作業員 65 歲退休者較少。目前有作業員退休後在家工作按件計酬的例子，但僅一例。在彈性工時的運用上，目前開了 6-10 點四個小時的小夜班，但應徵者不多，目前僅開了一條生產線。自動化、機械化是公司的既定方向，但少量多樣的生產模式，自動化的程度有限，技術人力需求仍大。在年輕人招募不易的情形下，改善中高齡員工的工作環境相形之下更顯得重要。

二、B 公司

B 公司為與歐商合資公司，全球 16 國員工超過 30 萬人。在國內，流通

業人才的流動率很高，B 公司成立十多年來，管理階層逐漸面臨老化問題，但還不算嚴重，基層人員則長期人力短缺。身為服務業，B 公司希望能開發年輕族群的人才，以活絡品牌形象。

在賣場的基層人員方面，由於薪資相同（時薪 115 元），在賣場內大多數的工作廠商還是會以青年的僱用為優先，希望年輕人的創意能夠為公司帶來一些新的發想。但目前年青人不易留得住，人力長期短缺，中高齡其實也很受賣場青睞。流通業的人資訓練成本不算低，中高齡就業者的穩定度較高，其實相對成本較低，但賣場有時濕滑、貨品上架較為吃力，對中高齡來說負擔較重。目前公司會依年齡而分派不同的職務，例如增加訂單處理工作、減少貨品上架等。

賣場內有些職務中高齡反而較適合，例如客服人員，其社會歷練及穩定應該有助於工作的進行。有些中高齡婦女僱員很會照顧人，也可以負起帶新人及經驗傳承的職責。在彈性工時的運用方面不多，主要是管理不便，目前以全職為主。中高齡女性基本上適合賣場的工作，但有些賣場地點較偏遠，交通不便，再加上賣場尖峰時間多為晚上和假日，需要排班，不少二度就業婦女就打退堂鼓。

在管理階層方面，工作時間相對穩定，婦女留職停薪或重返職場的還不少，35-44 歲的婦女回流者最多，是公司的重要支柱，但多數選擇在 50 多歲年資一到即退休。在退休留用方面，目前公司內也有退休後回聘的案例，例如財務主管，但屬零星個案。整體而言，公司歡迎中高齡就業，將來希望就業服務站也可以辦中高齡的就業體驗，讓業者與求職者相互熟悉。

三、C 公司

C 公司成立於 2010 年，產品以通訊記憶卡為主，目前員工約為 400 多人。中高齡者多為管理階層，人數不少；基層員工及廠房作業員則多為年輕人，招募狀況基本上還算穩定。在電子業中，年輕人與中高齡者的市場幾乎是區隔開來的，一個團隊中一定有中高齡管理階層，也有年輕人，彼此之間並不存在競爭關係。

目前臺灣電子業最大的問題，就是中高齡人才外流嚴重。中國大陸與韓國都鎖定臺灣的研發團隊大力挖角，其所提供的 package 是臺灣目前的就業市場難以匹敵的。有些挖角計畫是一整個團隊都被挖走，連專利權都一併帶走，這方面政府目前似乎沒有一個比較好的追蹤管理，也沒有電子業人才庫的管理計畫，任這些年資 20 年以上的經驗者遠走他鄉。

目前電子業的資深中高齡者，最大的抱怨是政府對他們的忽視。以往的勞退舊制領不到，勞退新制以目前的年齡來看累積得不多，勞保級距上限又太低，勞保年金換算所得替代率不高。以往有分紅配股還可以鼓勵這些人留下繼續奮鬥，但制度取消之後，除了故鄉生活舒適便利之外，就不再有其他的誘因。這些中高齡者認為電子業繳的營業稅最多，個人所得稅的邊際稅率也高達 45%，但政府相對應的對於這些人才卻疏於經營，在退休保障不足的情況下，國外的高薪禮聘誘因就會被放大。

在制度上，政府以電子業繳納的稅金回補電子業留住中高齡人才或許是個可行的做法，以政府補貼協助企業發展彈性上班、漸進退休等，讓這些人才有更多的生活型態選擇，加上生活舒適圈的吸引力，才能有效留住中高齡人才，進而創造更多年輕人的就業機會。

四、D 公司

D 公司為物業服務公司，成立 14 年，主要承包一般公司行號與集合住宅的物業管理、保全與清潔業務，以保全業務為主幹，目前旗下有 400 多名員工，其中保全與清潔人員大多都是中高齡者，45 歲以上者占比不到 20%。

就保全的業務來說，中高齡者由於較為穩定、處事較圓融、人生經驗較多，較受一般集合住宅青睞，許多都指定 40-55 歲保全人員。55 歲以上者則新聘者很少，多為年資較久年紀漸長者。退休後留用不多，有的高齡者身體還不錯，業主熟悉了也不排斥，就會留用。退休者偶爾會去代班、出臨時任務或填補臨時空缺。

在臺灣，一般保全業予人印象不佳，有時更直接貼以「邊緣勞動者」的標籤，在這種情況下，較難以吸引年輕人加入，年輕人進來多半是騎驢找馬，撐過半年的很少。保全業也希望能有較年輕、較專業的意象，但業界競爭者眾，落入價格競爭，毛利很低，所提供的薪資不高、工作辛苦，自然留不住好的人才。

由於保全業幾乎都是人事成本，沒有其他進項或成品，因此政府的基本工資或是保全納入勞基法等相關政策，對保全業的影響非常大。保全業市場高度競爭，是需求方市場，收入受制於業主、營業稅也容易被轉嫁，成本則受制於政府，可施展的空間不多。其實，隨著建案及公司的增加，保全業是一個穩定成長的行業，且適合中高齡者就業。政府若想增加中高齡的僱用，保全物業的就業開發是不錯的選擇，但前提必須賦予保全業「職業正當、待遇合理」的新意象，希望政府政策能讓保全業有一線生機。

第四節 本章小結

綜合而言，青年與中高齡並不存在一定的替代或互補關係，不同產業有不同的競合樣態，如表 4-1 所示。以製造業與服務業的基層人員來說，青年與中高齡的確存在某種替代關係，但在人力嚴重短缺的情況下，兩者的替代關係被稀釋掉了。就雇主的角度來說，成本相同的情況下，較願意僱用年輕人，但在基層人力嚴重短缺的情況下，青年招募困難，進來也難以留住，較為穩定的中高齡反而成了基層人力的重要來源。

表 4-1 個案研究比較分析

	A 公司	B 公司	C 公司	D 公司
業 別	金屬製造	批發零售	電子資訊	物業服務
中高齡比例	較高	較低	中等	非常高
新僱用中高齡	較少	較少	較少	較多
中高齡僱用問題	體力無法負荷	賣場較危險	高階人才流失	邊緣勞動者
青年僱用問題	應徵者較少	人力長期短缺	-	留不住 經驗不足
中高齡女性僱用	女作業員老化	排班難配合	-	保全很少 多為清潔人員
青年競合	有互補性 代間合作	有替代性 但目前缺人	市場完全區隔	-
部份工時利用	很少	不多	很少	不多
退休留用	顧問 在家計件	顧問	零星個案	客戶意見 臨時空缺填補
政策利用	職務再設計	就服站駐點	-	就服站媒合

青年難以招募及缺工嚴重，與薪資過低不無關係。一些勞力密集的製造業與服務業職缺，雖然稱不上是 3K 性質，但較其他行職業類別確實比較不討喜，依照「補償性工資差異理論」，不受歡迎的工作應該較高的薪資來吸引勞動供給者，但顯然我們的勞動市場卻做不到這一點，這與產品市場的價格競爭脫離不了關係。

雖說我們觀察不到代間的替代關係，但至今我們也未見到正向的代間合作關係存在，在產業結構快速轉變的環境中，如何結合青年人的創意、生產力及中高齡者的經驗傳承，可能是未來產業附加價值之所在。政府在擬定政

策方向時，亦宜重新思考青年與中高齡者在勞動市場上的競合關係，在擬定或推動促進就業或創新創業時，能有更全面性的考量。

整體來說，景氣循環是青年與中高齡就業的直接影響因素。無論青年與中高齡的競合關係為何，面對景氣蕭條，兩者的就業情形只會是正相關，是負面的互補關係。此外，產業外移導致結構性失業嚴重，大部份是低技術的中高齡者，青年在本地的工作機會也隨之減少，願意接受工作外派或出國尋找工作機會者不在少數。在我國循環性失業與結構性失業交相作用的情況之下，青年與中高齡就業的合作關係相對重要，那麼，政策資源放在哪邊其實都會有所助益。

第五章 問卷調查：問卷設計及結果分析

為探討並分析我國中高齡或高齡者，於現階段國內就業市場之聘僱現況、留任意願、現有政策評估以及未來法規與制度改革建議等，本研究針對需求端之事業單位進行問卷調查，詢問廠商聘僱中高齡勞動力之現況、主要考慮因素、留任意願與原因、作法，以及對提高中高齡勞動參與率之相關鼓勵政策的評價與看法，蒐集針對改善國內中高齡或高齡者勞動參與之具體建議，作為政策面或法規面之辦理成效評估以及未來政策方向改革意見。茲針對抽樣設計、問卷設計，及問卷調查結果等分述如下。

第一節 抽樣來源資料敘述分析

一、勞保整體統計資料概況

為分析國內中高齡勞動市場之聘僱概況，首先檢視勞保局有關勞保事業單位以及被保險人之資料概況。就需求端事業單位資料，根據勞保局 2013 年年報揭露之投保事業單位資料，2013 年底投保之各類別事業單位共有 517,325 家，有關各類別之家數、投保人數分配詳如表 5-1 所示。根據表列資料，2013 年底勞工保險若以投保類別觀察，投保事業單位之家數以公司、行號最多，家數 301,083 家，比重 58.2%，超過半數；其次為產業勞工及交通公用事業，家數 144,159 家，比重 27.9%，兩者合計比重達 86.1%。若以投保人數觀察，投保類別人數最多前 3 類別分別為公司、行號之員工(3,176,227 人，32.6%)、產業勞工及交通公用事業之員工(2,895,921 人，29.7%)與職業勞工(2,332,072 人，23.9%)。

若進一步觀察供給端之被保險人年齡層資料，根據表 5-2 可知，於 2013 年底勞保投保人數男性、女性分別為 490.2 萬人與 484.4 萬人，男性略高於女性，惟差距僅有 5.8 萬人；其中 45 歲以上被保險人約有 355.9 萬人，占總投保人數約 36.5%，略高於三分之一。男、女投保人數分別為 178.1 萬人、177.8 萬人，比重分別為 18.28%與 18.24%，男女比率相當接近，顯示就勞保被保險人投保資料庫中之中高齡勞工而言，男女性別比率無明顯差異。若以 5 歲為年齡層觀察中高齡勞動力，雖然隨著年齡層愈高，投保人數比率愈低，但男

女性別比率，雖然互有高低，但無明顯差距，如：以 45-49 歲以及 60-64 歲之年齡層差距較大，分別為 0.32、0.31 個百分點差距，但顯示男女性別間仍相當接近。

表 5-1 勞工保險投保單位及人數—按投保類別分

單位:個、人、%

類別	事業單位		投保人數	
	家數(家)	比重(%)	人數(人)	比重(%)
合計	517,325	100.0	9,745,794	100.0
產業勞工及交通公用事業之員工	144,159	27.9	2,895,921	29.7
公司、行號之員工	301,083	58.2	3,176,227	32.6
新聞、文化、公益及合作事業之員工	11,481	2.2	279,518	2.9
政府機關及公、私立學校之員工	8,390	1.6	389,939	4.0
受僱從事漁業生產之勞動者	1,398	0.3	4,066	0.0
職業訓練機構接受訓練者	131	0.0	5,243	0.1
職業勞工	3,753	0.7	2,332,072	23.9
漁會之甲類會員	39	0.0	289,246	3.0
自願投保者	46,891	9.1	373,562	3.8

說明:資料時點為 2013 年底。

資料來源:勞保局。http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=pgX%2bkvmtJg%3d

表 5-2 勞工保險投保人數—按年齡與性別分

年齡組別	合計		男性		女性	
	人數(人)	比重(%)	人數(人)	比重(%)	人數(人)	比重(%)
總計	9,745,794	100.00	4,901,632	50.29	4,844,162	49.71
45 歲以上	3,559,030	36.52	1,781,318	18.28	1,777,712	18.24
45—49 歲	1,223,077	12.55	595,953	6.11	627,124	6.43
50—54 歲	1,133,762	11.63	559,258	5.74	574,504	5.89
55—59 歲	803,440	8.24	405,751	4.16	397,689	4.08
60—64 歲	340,284	3.49	185,040	1.90	155,244	1.59
65 歲以上	58,467	0.60	35,316	0.36	23,151	0.24

說明:1.總平均年齡:39.98 歲;男性平均年齡:40.01 歲;女性平均年齡:39.95 歲。

資料來源:勞保局,勞保統計年報。http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=pgX%2bkvmtJg%3d

二、勞保主要受僱類別

由於勞保資料庫之九大投保類別中，若干投保類別非屬受僱人員投保。參酌勞保局有關資料說明，主要受僱人員之投保類別以「產業勞工及交通公用事業之員工」、「公司、行號之員工」、「受僱從事漁業生產勞動者」、「政府機關及公私立學校員工」與「新聞文化公益及合作事業之員工」等五類為主。因考慮若干投保之加保事業單位類別可能偏屬於國營事業、法人機構(財團法人、社團法人等)、公私立學校之文教事業等單位；或其工作單位性質較為特殊，如受僱從事漁業生產之勞動者，因聘僱單位屬性非屬民間機構，與本研究之研究目的相關性較低。

基於問卷調查結果之對象及其代表涵義考量，在此將前述聘僱類別如「政府機關及公、私立學校之員工」、「新聞、文化、公益及合作事業之員工」等非民營之事業單位，以及「受僱從事漁業生產勞動者」者加以剔除；而以「產業勞工及交通公用事業之員工」與「公司、行號之員工」兩類之民營事業單位為主，觀察此兩類之投保事業單位資料概況，以下將此兩類簡稱為產業勞工與公司行號員工投保類別。

在此使用 2014 年 8 月底之勞保資料庫原始資料中，投保類別為「產業勞工及交通公用事業之員工」與「公司、行號之員工」兩類，並以保險證號勾稽被保險人資料，合計事業單位約有 455,750 家¹¹，並以產業勞工與公司行號員工投保類別之 455,750 家事業單位，與企業有無聘僱 45 歲以上員工之被保險人資料以保險證號勾稽，以保險證號相符且可對應事業單位資料作為抽樣分析資料基礎。有關資料相關分析如下：

(一) 產業類別分析

從表 5-3 中可得知，產業勞工與公司行號員工投保類別事業單位中以製造業(21.99%)、批發與零售業(43.27%)及營造業(10.22%)為主；若觀察製造業四大類別分布比率，分別為民生工業(4.08%)、化學工業(4.48%)、金屬製品工業(6.15%)及資訊機械電子工業(7.29%)。

¹¹ 勞保局事業單位資料檔時間為 2014 年 8 月 20 日，原始資料共計有 626,213 筆事業單位資料；另被保險人(投保員工)之資料檔時間為 2014 年 9 月底。於進行事業單位與被保險人資料之保險證號勾稽時，共有 455,750 家事業單位之保險證號資料相符，事業單位與被保險人之聘僱情形相互對應；有 167,122 家事業單位無聘僱員工(被保險人)資料，另有 3,353 個保險證號之被保險人資料處於生效中，但無對應事業單位保險證號。經詢問勞保局人員，該 167,122 家事業單位或因關廠或歇業等情況，以致無被保險人資料；至於 3,353 筆之僅有被保險人資料，推估原因可能為此 3,353 個保險證號屬於新加入投保之事業單位，因事業單位與被保險人之資料時間落差，造成無對應之事業單位資料。在此將 167,122 家事業單位直接剔除，至於 3,353 家事業單位，因無對應之事業單位基本資料，故而在此也將此 3,353 家事業單位自母體資料中刪除。

表 5-3 勞保主要受僱類別事業單位之產業別家數與比率

產業名稱	家數(家)	比率(%)
農、林、漁、牧業	864	0.19
礦業及土石採取業	384	0.08
製造業	100,233	21.99
民生工業	18,580	4.08
化學工業	20,400	4.48
金屬製品工業	28,022	6.15
資訊機械電子工業	33,231	7.29
電力及燃氣供應業	276	0.06
用水供應及污染整治業	3,755	0.82
營造業	46,563	10.22
批發及零售業	197,194	43.27
運輸及倉儲業	9,735	2.14
住宿及餐飲業	19,292	4.23
資訊及通訊傳播業	8,900	1.95
金融及保險業	6,224	1.37
不動產業	14,135	3.10
專業、科學及技術服務業	21,588	4.74
支援服務業	12,593	2.76
公共行政及國防；強制性社會安全	24	0.01
教育服務業	311	0.07
醫療保健及社會工作服務業	2,160	0.47
藝術、娛樂及休閒服務業	2,168	0.48
其他服務業	9,351	2.05
合計	455,750	100.00

說明：1.資料時間：2014 年 8 月底。

2.投保類別：產業勞工及交通公用事業之員工，公司、行號之員工。

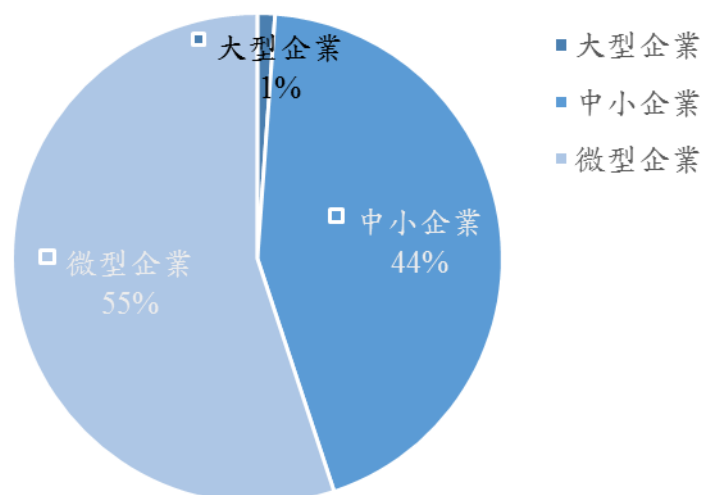
資料來源：勞保局，投保事業單位原始資料計算。

(二) 企業規模分析

1. 依經濟部有關中小企業定義

若依經濟部中小企業處的定義，中小企業意指：(1)製造業、營造業、礦業、土石採取業，實收資本額新台幣八千萬元以下，或經常僱用員工數未滿二百人。(2)上述行業以外之其他行業（如農林漁牧業、電力及燃氣供應業、批發及零售業、運輸及倉儲業、資訊及通訊傳播業、金融及保險業、不動產業、專業科學及技術服務業、支援服務業、醫療保健及社會工作服務業、藝術娛樂及休閒服務業、其他服務業等）前一年營業額新臺幣壹億元以下，或經常僱用員工數未滿一百人。(3)經常僱用員工數未滿五人之企業稱為小規模企業。

至於微型企業，國內並無明確官方定義，惟在勞動部「微創鳳凰貸款」中提及，微型企業係指經營事業員工數（不含負責人）未滿 5 人的事業¹²。依據前述定義，2014 年 8 月底之投保事業單位母體資料之事業規模分配如圖 5-1 所示，事業單位中以中小企業(44%)與微型企業(55%)為主，大型企業(1%)所占之比率甚低。



說明：1.資料時間：2014 年 8 月底，投保事業單位家數 455,750 家。

2.投保類別：產業勞工及交通公用事業之員工，公司、行號之員工。

資料來源：勞保局，投保事業單位原始資料計算。

圖 5-1 勞保主要受僱類別之企業規模分布概況-依經濟部定義

¹² 各國對於微型企業之定義不同。其中，美國 AEO 組織（The Association for Enterprise Opportunity）明確定義 5 個以下的雇員或創業資本在 35,000 美元以下的企業；美國住宅與都市發展部(HUD) 為含所有人在內 5 人以下的事業組織；而亞太經合會（APEC）為員工人數 5 人以下。日本製造業 20 人以下，商業服務業 5 人以下，又稱零細企業。聯合國國際勞工組織(ILO)為自僱型工作者以及低於 10 人之事業體。歐盟（EU）則以低於 10 人之事業體定義之。

2. 採事業單位投保人數級距區分

由於經濟部之中小企業依據業別不同而採不同就業人數級距定義中小企業，造成工業與服務業之認定標準不同。在此改採統一之人數級距觀察不同員工規模之投保事業單位分布概況。依據表 5-4 可得知，隨著投保人數之級距愈高，投保事業單位家數愈少。其中，以 4 人及以下投保事業單位最多，約 25.7 萬家，比率为 56.42%，達到半數以上，並以批發及零售業最多，比率为 26.78%；而投保人數 5-19 人之事業單位也有 15.3 萬家，比重 33.55%，約占三分之一，其中以批發及零售業(13.9%)以及製造業(8.42%)最多。至於其他投保人數級距，包括 200 人以上、100~199 人、50~99 人等，則都以製造業之比率較高，惟比率仍低於 1% 以下，分別為 0.36%、0.42%、0.87%。

表 5-4 勞保主要受僱類別企業規模與行業別定義分配表

產業(家數)	200 人及以上	100~199 人	50~99 人	20~49 人	5~19 人	4 人及以下	合計
農、林、漁、牧業	6	21	15	60	274	488	864
礦業及土石採取業	2	2	3	24	134	219	384
製造業	1,631	1,931	3,970	11,318	38,361	43,022	100,233
電力及燃氣供應業	41	27	19	34	87	68	276
用水供應及污染整治業	28	20	46	145	1,070	2,446	3,755
營造業	62	130	415	1,874	14,286	29,796	46,563
批發及零售業	520	775	2,049	8,424	63,358	122,068	197,194
運輸及倉儲業	149	108	220	820	3,811	4,627	9,735
住宿及餐飲業	135	146	445	2,171	7,999	8,396	19,292
資訊及通訊傳播業	147	130	315	669	2,896	4,743	8,900
金融及保險業	119	63	291	1,139	1,348	3,264	6,224
不動產業	38	44	126	496	4,089	9,342	14,135
專業、科學及技術服務業	94	131	295	1,034	6,588	13,446	21,588
支援服務業	232	228	430	1,012	4,238	6,453	12,593
公共行政及國防；強制性社會安全	8	5	3	6	2	0	24
教育服務業	3	3	7	28	121	149	311
醫療保健及社會工作服務業	0	0	0	4	394	1,762	2,160
藝術、娛樂及休閒服務業	16	23	109	234	702	1,084	2,168
其他服務業	18	17	60	317	3,156	5,783	9,351
合計	3,249	3,804	8,818	29,809	152,914	257,156	455,750

表 5-4 勞保主要受僱類別企業規模與行業別定義分配表（續前）

產業(比率，%)	200 人及以上	100~199 人	50~99 人	20~49 人	5~19 人	4 人及以下	合計
農、林、漁、牧業	0.00	0.00	0.00	0.01	0.06	0.11	0.19
礦業及土石採取業	0.00	0.00	0.00	0.01	0.03	0.05	0.08
製造業	0.36	0.42	0.87	2.48	8.42	9.44	21.99
電力及燃氣供應業	0.01	0.01	0.00	0.01	0.02	0.01	0.06
用水供應及污染整治業	0.01	0.00	0.01	0.03	0.23	0.54	0.82
營造業	0.01	0.03	0.09	0.41	3.13	6.54	10.22
批發及零售業	0.11	0.17	0.45	1.85	13.90	26.78	43.27
運輸及倉儲業	0.03	0.02	0.05	0.18	0.84	1.02	2.14
住宿及餐飲業	0.03	0.03	0.10	0.48	1.76	1.84	4.23
資訊及通訊傳播業	0.03	0.03	0.07	0.15	0.64	1.04	1.95
金融及保險業	0.03	0.01	0.06	0.25	0.30	0.72	1.37
不動產業	0.01	0.01	0.03	0.11	0.90	2.05	3.10
專業、科學及技術服務業	0.02	0.03	0.06	0.23	1.45	2.95	4.74
支援服務業	0.05	0.05	0.09	0.22	0.93	1.42	2.76
公共行政及國防；強制性社會安全	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01
教育服務業	0.00	0.00	0.00	0.01	0.03	0.03	0.07
醫療保健及社會工作服務業	0.00	0.00	0.00	0.00	0.09	0.39	0.47
藝術、娛樂及休閒服務業	0.00	0.01	0.02	0.05	0.15	0.24	0.48
其他服務業	0.00	0.00	0.01	0.07	0.69	1.27	2.05
合計	0.71	0.83	1.93	6.54	33.55	56.42	100.00

說明：1.資料時間：2014 年 8 月底。

2.投保類別：產業勞工及交通公用事業之員工，公司、行號之員工。

資料來源：勞保局，投保事業單位原始資料計算。

(三) 地域分析

若就產業勞工與公司行號員工之事業單位投保資料，將縣市別依照地域別分類¹³，並將其與行業別定義交叉分類，根據表 5-5 所示，北部區域家數最多，246,433 家 (54.1%)，中部區域家數略高於南部區域，分別為 101,348 家 (22.2%)、100,710 家 (22.1%)，東部區域與離島地區則分別只有 5,772 家 (1.27%)、1,487 家 (0.3%)。至於各區域內都以批發及零售業之投保事業單位數最多，北部約有 11.1 萬家，南部略高於中部區域有 4.4 萬家。

表 5-5 勞保主要受僱類別事業單位區域別與行業別交叉分配表

項目 行業別	家數(家)						比率(%)					
	北	中	南	東	離島	合計	北	中	南	東	離島	合計
農、林、漁、牧業	217	214	373	52	8	864	0.05	0.05	0.08	0.01	0.00	0.19
礦業及土石採取業	142	74	81	84	3	384	0.03	0.02	0.02	0.02	0.00	0.08
製造業	45,152	34,162	20,327	476	116	100,233	9.91	7.50	4.46	0.10	0.03	21.99
電力及燃氣供應業	118	64	76	11	7	276	0.03	0.01	0.02	0.00	0.00	0.06
用水供應及污染整治業	1,897	740	1,027	76	15	3,755	0.42	0.16	0.23	0.02	0.00	0.82
營造業	23,001	8,887	13,369	988	318	46,563	5.05	1.95	2.93	0.22	0.07	10.22
批發及零售業	110,851	39,128	44,436	2,313	466	197,194	24.32	8.59	9.75	0.51	0.10	43.27
運輸及倉儲業	5,576	1,416	2,482	149	112	9,735	1.22	0.31	0.54	0.03	0.02	2.14
住宿及餐飲業	10,295	3,892	4,424	570	111	19,292	2.26	0.85	0.97	0.13	0.02	4.23
資訊及通訊傳播業	6,774	1,021	1,028	57	20	8,900	1.49	0.22	0.23	0.01	0.00	1.95
金融及保險業	4,342	754	1,094	25	9	6,224	0.95	0.17	0.24	0.01	0.00	1.37
不動產業	8,481	2,666	2,721	204	63	14,135	1.86	0.58	0.60	0.04	0.01	3.10
專業、科學及技術服務業	15,040	3,261	3,089	164	34	21,588	3.30	0.72	0.68	0.04	0.01	4.74
支援服務業	7,188	2,171	2,819	278	137	12,593	1.58	0.48	0.62	0.06	0.03	2.76
公共行政；強制性社會安全	14	4	5	0	1	24	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01
教育服務業	163	59	88	1	0	311	0.04	0.01	0.02	0.00	0.00	0.07
醫療保健社會工作服務業	1,134	380	592	47	7	2,160	0.25	0.08	0.13	0.01	0.00	0.47
藝術娛樂及休閒服務業	1,180	386	507	71	24	2,168	0.26	0.08	0.11	0.02	0.01	0.48
其他服務業	4,868	2,069	2,172	206	36	9,351	1.07	0.45	0.48	0.05	0.01	2.05
合計	246,433	101,348	100,710	5,772	1,487	455,750	54.07	22.24	22.10	1.27	0.33	100

說明：1.資料時間：2014 年 8 月底。

2.投保類別：產業勞工及交通公用事業之員工，公司、行號之員工。

資料來源：勞保局，投保事業單位原始資料計算。

13 有關區域分類在此主要參酌主計總處「中華民國統計地區標準分類」(第 1 次修訂版，1993 年 7 月適用，並於 2010 年 12 月 25 日起停止適用。)，並略加以調整。北部區域包括：臺北市、基隆市、新竹市、新北市、宜蘭縣、桃園市、新竹縣、苗栗縣；中部區域包括：臺中市、彰化縣、南投縣；南部區域包括：高雄市、雲林縣、嘉義市、臺南市、嘉義縣、屏東縣；東部區域為臺東縣、花蓮縣。至於離島地區則包括金門縣、連江縣與澎湖縣。

(四) 投保行業別與類別交叉分析

母體事業單位中，可歸類為保險證號類別 10 之「產業勞工及交通公用事業之員工」與保險證號類別 50 之「公司、行號之員工」兩大類。根據表 5-6，公司、行號之員工約占 67.53%，而產業勞工及交通公用事業之員工占 32.47%。各業分布情況下，產業勞工及交通公用事業之員工中，以製造業(97,190 家)、營造業(28,563 家)與運輸及倉儲業(6,604 家)較多；而公司、行號之員工中，以批發及零售業(196,177 家)、專業科學及技術服務業(21,471 家)、住宿及餐飲業(19,273 家)較多。

表 5-6 勞保主要受僱類別事業單位投保類別與行業別交叉分配表

行業別	項目	家數(家)			比率(%)		
		產業勞工及交通公用事業之員工	公司、行號之員工	合計	產業勞工及交通公用事業之員工	公司、行號之員工	合計
農、林、漁、牧業		808	56	864	0.18	0.01	0.19
礦業及土石採取業		380	4	384	0.08	0.00	0.08
製造業		97,190	3,043	100,233	21.33	0.67	21.99
電力及燃氣供應業		228	48	276	0.05	0.01	0.06
用水供應及污染整治業		2,117	1,638	3,755	0.46	0.36	0.82
營造業		28,563	18,000	46,563	6.27	3.95	10.22
批發及零售業		1,017	196,177	197,194	0.22	43.04	43.27
運輸及倉儲業		6,604	3,131	9,735	1.45	0.69	2.14
住宿及餐飲業		19	19,273	19,292	0.00	4.23	4.23
資訊及通訊傳播業		142	8,758	8,900	0.03	1.92	1.95
金融及保險業		14	6,210	6,224	0.00	1.36	1.37
不動產業		82	14,053	14,135	0.02	3.08	3.10
專業、科學及技術服務業		117	21,471	21,588	0.03	4.71	4.74
支援服務業		4,949	7,644	12,593	1.09	1.68	2.76
公共行政及國防；強制性社會安全		24	0	24	0.01	0.00	0.01
教育服務業		11	300	311	0.00	0.07	0.07
醫療保健及社會工作服務業		4	2,156	2,160	0.00	0.47	0.47
藝術、娛樂及休閒服務業		650	1,518	2,168	0.14	0.33	0.48
其他服務業		5,042	4,309	9,351	1.11	0.95	2.05
合計		147,961	307,789	455,750	32.47	67.53	100.00

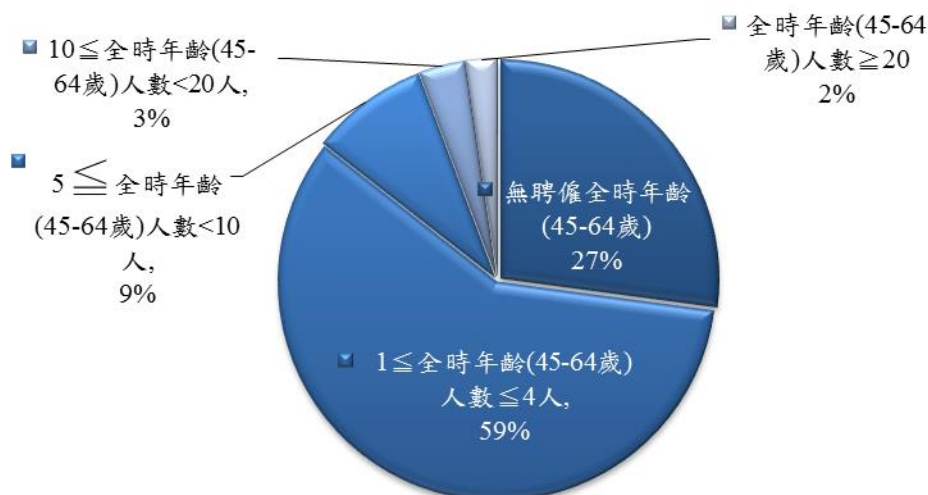
說明：1.資料時間：2014 年 8 月底。

2.投保類別：產業勞工及交通公用事業之員工，公司、行號之員工。

資料來源：勞保局，投保事業單位原始資料計算。

(五) 中高齡與高齡聘僱分析

將投保之事業單位與被保險人之投保資料以保險證號勾稽，可觀察其中勞保資料庫揭露之中高齡與高齡勞保統計概況，就事業單位聘僱 45 到 64 歲之中高齡全部工時工作者觀察，根據圖 5-2 所示，聘僱人數以 1 至 4 人(含)之比率最高，占比將近六成為 59%；而後為未聘僱中高齡全部工時員工之事業單位，比率略高於四分之一為 27%。



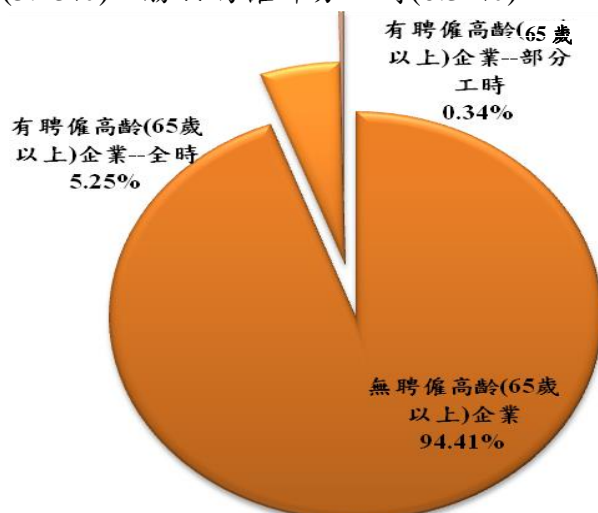
說明：1.資料時間：2014 年 8 月底，投保事業單位家數 455,750 家。

2.投保類別：產業勞工及交通公用事業之員工，公司、行號之員工。

資料來源：勞保局，投保事業單位與被保險人勾稽之原始資料計算。

圖 5-2 勞保主要受僱類別事業單位聘僱 45-64 歲員工概況

至於事業單位聘僱 65 歲以上之投保聘僱情況，根據圖 5-3 所示，高達九成四之事業單位無聘僱 65 歲以上員工；若事業有聘僱 65 歲以上員工，聘僱全部工時之比率(5.25%)又勝於聘僱部分工時(0.34%)。



說明：1.資料時間：2014 年 8 月底，投保事業單位家數 455,750 家。

2.投保類別：產業勞工及交通公用事業之員工，公司、行號之員工。

資料來源：勞保局，投保事業單位與被保險人勾稽之原始資料計算。

圖 5-3 勞保主要受僱類別事業單位聘僱 65 歲以上員工概況

若以各行業之事業單位有無聘僱中高齡員工情形觀察，根據表 5-7 得知，就事業單位聘僱 45 歲以上全時與部分工時員工之家數觀察，公共行政及國防與強制性社會安全業之 24 家事業單位全都有聘僱 45 歲以上投保員工，有聘僱比率達 100% 為最高，而後聘僱比率較高者分別為電力及燃氣供應業(89.1%)、製造業(86.8%)、礦業及土石採取業(85.2%)、運輸及倉儲業(83.7%)，都在八成以上。

而隨著年齡層愈高，有聘僱中高齡之事業單位比率逐漸下降，如在 45-54 歲年齡層事業單位有聘僱之比率，平均數約為 61.8%，但 55-64 歲之平均比率降為 37.1%，而 65 歲以上之比率更是降至 5.6%。其中因行業屬性以及廠商存續時間長短原因，聘僱中高齡較高比率之行業仍以公共行政及國防與強制性社會安全業、電力及燃氣供應業、製造業、礦業及土石採取業等為主。

若以各行業之事業單位聘僱中高齡勞動力之平均人數而言，根據表 5-8 可知，在投保事業單位中，聘僱 45 歲以上員工之平均人數較高的產業為公共行政國防與強制社會安全業(310.33 人)、電力及燃氣供應業(52.71 人)金融及保險業(13.85 人)；若以中高齡年齡層之 45-54 歲以及 55-64 歲兩年齡層比較，僅有公共行政國防與強制社會安全業、電力及燃氣供應業之 55-64 歲之聘僱平均人數，分別為 158.42 人、34.18 人，略高於 45-54 歲之平均人數 148.29 人、18.11 人，其餘行業都是 45-54 歲年齡層之平均人數高於 55-64 歲年齡層平均人數。

而就各行業之事業單位聘僱中高齡勞動力之中位數而言，表 5-9 顯示，以公共行政國防與強制社會安全業(97 人)、電力及燃氣供應業(7 人)兩大業別聘僱中高齡人數之中位數較高。

表 5-7 勞保主要受僱類別事業單位有無聘僱中高齡員工之比率統計

年 齡 層	聘 僱 類 型	家 數 (家)	全時+部分工時(%)				全時(%)				部分工時(%)			
			45 歲 以 上	45-54 歲	55-64 歲	65 歲 以 上	45 歲 以 上	45-54 歲	55-64 歲	65 歲 以 上	45 歲 以 上	45-54 歲	55-64 歲	65 歲 以 上
農、林、漁、牧業		864	78.8	63.3	44.7	9.6	78.2	62.4	43.4	8.4	5.9	4.2	3.7	1.5
礦業及土石採取業		384	85.2	71.1	51.6	15.6	84.6	71.1	50.8	15.4	2.6	0.5	1.8	0.5
製造業		100,233	86.8	73.7	54.1	9.6	86.3	73.3	53.4	9.0	4.7	2.8	2.5	0.9
電力及燃氣供應業		276	89.1	83.7	72.5	27.9	88.8	83.7	71.7	27.9	2.2	1.1	1.4	0.0
用水供應及污染整治業		3,755	70.4	57.9	35.7	6.9	69.7	57.4	34.9	6.5	4.4	2.9	2.5	1.0
營造業		46,563	75.3	62.3	35.7	6.2	74.7	61.7	35.1	5.9	3.0	2.0	1.5	0.4
批發及零售業		197,194	71.8	58.7	32.2	3.4	71.2	58.2	31.7	3.2	2.5	1.8	1.0	0.2
運輸及倉儲業		9,735	83.7	71.6	50.7	9.1	83.3	71.2	50.2	8.9	3.7	2.5	2.1	0.5
住宿及餐飲業		19,292	54.9	46.6	28.1	4.9	51.9	44.0	26.3	4.3	9.4	7.2	4.1	0.9
資訊及通訊傳播業		8,900	61.7	55.0	22.0	2.8	61.0	54.4	21.6	2.7	3.1	2.3	1.1	0.1
金融及保險業		6,224	78.7	67.1	40.0	5.9	78.0	66.6	39.6	5.8	2.6	1.8	1.3	0.3
不動產業		14,135	72.0	60.0	31.9	6.3	71.5	59.5	31.5	6.1	2.9	1.9	1.4	0.6
專業、科學及技術服務業		21,588	63.0	53.8	22.6	3.1	62.5	53.3	22.1	3.0	2.5	1.7	1.1	0.2
支援服務業		12,593	77.1	66.3	42.1	11.6	75.5	64.7	40.7	10.8	10.1	7.1	5.9	2.1
公共行政社會安全		24	100.0	100.0	100.0	41.7	100.0	100.0	100.0	41.7	16.7	12.5	16.7	4.2
教育服務業		311	45.0	40.8	14.1	2.9	42.8	38.6	13.2	2.3	6.8	4.8	1.9	0.6
醫療保健及社工服務業		2,160	53.8	39.2	22.2	2.0	52.8	38.5	21.5	2.0	2.1	1.4	0.8	0.0
藝術、娛樂及休閒服務業		2,168	55.9	47.4	29.2	7.0	54.1	45.8	27.7	6.2	8.7	5.7	4.8	1.2
其他服務業		9,351	56.1	46.4	20.8	1.7	55.6	46.0	20.4	1.6	1.8	1.2	0.7	0.2
合計		455,750	74.1	61.8	37.1	5.6	73.4	61.2	36.5	5.3	3.6	2.4	1.7	0.3

說明：1.資料時間：2014年8月底。

2.聘僱中高齡比率(%)係以各行業內之企業有聘僱中高齡員工家數/該行業總家數計算比率值。

資料來源：勞保局，投保事業單位與被保險人勾稽之原始資料計算。

表 5-8 勞保主要受僱類別事業單位聘僱中高齡員工人數平均值

項目	聘僱中高齡人數(人，平均)				聘僱中高齡比率(%，平均)			
	45 歲以上	45~54 歲	55~64 歲	65 歲以上	45 歲以上	45~54 歲	55~64 歲	65 歲以上
農、林、漁、牧業	5.88	3.31	2.26	0.21	44.43	26.54	16.66	1.22
礦業及土石採取業	5.62	2.70	2.68	0.24	54.45	33.34	17.73	3.27
製造業	6.94	4.77	2.02	0.15	46.88	29.44	16.27	1.17
電力及燃氣供應業	52.71	18.11	34.18	0.42	52.70	25.47	24.85	2.38
用水供應及污染整治業	5.11	2.66	2.19	0.25	39.84	26.11	12.59	1.14
營造業	2.80	1.82	0.89	0.09	44.48	30.04	13.28	1.17
批發及零售業	2.22	1.59	0.59	0.04	40.95	27.63	12.56	0.76
運輸及倉儲業	8.20	5.41	2.62	0.17	47.12	29.51	16.25	1.36
住宿及餐飲業	2.67	1.74	0.85	0.08	21.90	14.51	6.89	0.50
資訊及通訊傳播業	4.54	3.10	1.40	0.04	28.60	21.94	6.33	0.33
金融及保險業	13.85	10.82	2.91	0.12	41.43	27.83	12.24	1.36
不動產業	2.92	1.77	0.99	0.17	41.10	27.58	12.08	1.44
專業、科學及技術服務業	2.53	1.75	0.72	0.06	33.04	24.32	8.09	0.62
支援服務業	9.20	5.03	3.72	0.45	42.96	26.92	14.44	1.59
公共行政國防；強制性社會安全	310.33	148.29	158.42	3.63	74.30	36.29	36.22	1.79
教育服務業	2.02	1.34	0.64	0.03	15.42	11.25	3.75	0.42
醫療保健及社會工作服務業	0.82	0.53	0.27	0.02	33.66	20.94	11.96	0.77
藝術、娛樂及休閒服務業	2.93	1.86	0.94	0.13	22.75	14.92	7.26	0.58
其他服務業	1.59	1.18	0.38	0.03	30.38	21.63	8.45	0.30
合計	3.96	2.68	1.18	0.10	41.05	27.24	12.89	0.93

說明：1.資料時間：2014 年 8 月底，投保事業單位家數 455,750 家。

2.聘僱中高齡比率(%，平均)係以各企業聘僱中高齡員工人數/該企業之總員工人數計算比率值，而後以行業類別計算各業平均值。

資料來源：勞保局，投保事業單位與被保險人勾稽之原始資料計算。

表 5-9 聘僱中高齡員工人數與聘僱比率之中位數

項目	聘僱中高齡人數(人, 中位數)				聘僱中高齡比率(% , 中位數)			
	45 歲以上	45~54 歲	55~64 歲	65 歲以上	45 歲以上	45~54 歲	55~64 歲	65 歲以上
農、林、漁、牧業	1.0	1.0	0.0	0.0	41.67	19.05	0.00	0.00
礦業及土石採取業	2.0	1.0	1.0	0.0	50.00	28.57	6.46	0.00
製造業	2.0	2.0	1.0	0.0	44.44	25.00	4.92	0.00
電力及燃氣供應業	7.0	4.0	3.0	0.0	57.56	22.77	19.35	0.00
用水供應及污染整治業	1.0	1.0	0.0	0.0	33.33	16.67	0.00	0.00
營造業	1.0	1.0	0.0	0.0	40.20	21.43	0.00	0.00
批發及零售業	1.0	1.0	0.0	0.0	33.33	16.67	0.00	0.00
運輸及倉儲業	2.0	1.0	1.0	0.0	48.65	25.00	2.45	0.00
住宿及餐飲業	1.0	0.0	0.0	0.0	7.14	0.00	0.00	0.00
資訊及通訊傳播業	1.0	1.0	0.0	0.0	14.29	7.14	0.00	0.00
金融及保險業	2.0	1.0	0.0	0.0	33.33	20.00	0.00	0.00
不動產業	1.0	1.0	0.0	0.0	34.62	20.00	0.00	0.00
專業、科學及技術服務業	1.0	1.0	0.0	0.0	20.00	8.70	0.00	0.00
支援服務業	2.0	1.0	0.0	0.0	40.00	20.00	0.00	0.00
公共行政及國防；強制性社會安全	97.0	50.0	45.5	0.0	76.87	36.13	34.39	0.00
教育服務業	0.0	0.0	0.0	0.0	0.00	0.00	0.00	0.00
醫療保健及社會工作服務業	1.0	0.0	0.0	0.0	17.66	0.00	0.00	0.00
藝術、娛樂及休閒服務業	1.0	0.0	0.0	0.0	7.33	0.00	0.00	0.00
其他服務業	1.0	0.0	0.0	0.0	14.29	0.00	0.00	0.00
合計	1.0	1.0	0.0	0.0	33.33	18.18	0.00	0.00

說明：1.資料時間：2014 年 8 月底。

2.聘僱中高齡比率(% , 中位數)係以各企業之中高齡員工人數/該企業之總員工人數計算比率值，再依行業類別計算各業之中位數。

資料來源：勞保局，投保事業單位與被保險人勾稽之原始資料計算。

第二節 抽樣設計

掌握勞保統計資料庫之中高齡聘僱情形，即可針對問卷調查之抽樣方式進行相關設計，針對本研究之抽樣設計，茲分項說明如下：

一、調查範圍

考量離島地區之事業單位家數僅 1,453 家¹⁴，占母體資料之比重不及 1%，是以本研究之調查範圍將以臺灣地區為主，包括六都，臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市、桃園市，以及臺灣省各縣市。

二、調查對象

主要以勞動市場需求端之事業單位為調查對象。由於供給端之勞動力，包含就業者以及失業者，主計總處已於 2014 年 10 月中旬進行「中高齡工作歷程調查」之調查工作，因該調查配合人力資源調查工作，不論是調查之有效樣本數、抽樣設計、樣本代表性以及相關推論等，皆較為完備。是而在此僅就事業單位進行問卷調查。

三、調查方法

以電話調查為主。

四、抽樣誤差概算

本研究之抽樣資料來源為勞保局之事業單位投保與被保險人投保資料庫，並以受僱人員主要聘僱類別加以篩選出投保類別為產業勞工及交通公用事業之員工、公司行號之員工兩類之事業單位為主，透過保險證號勾稽其中聘僱員工之資料，合計事業單位約有 455,750 家。由於若干行業之投保事業單位比重偏低，如農林漁牧業、礦業及土石採取業、電力及燃氣供應業、用水供應及污染整治業、公共行政及國防與強制性社會安全業、教育服務業等，因考量前述產業屬性或多為自營作業或偏屬於國營事業單位，且該行業之家數占比不到 1%，在此將其自抽樣設計中剔除，總共約有 5,614 家事業單位，比率約為 1.2%，合計扣除後之事業單位家數約 450,136 家，以下簡稱此 450,136 家事業單位為本研究抽樣之「母體資料」。

調查樣本數與抽樣可能誤差：經粗略計算，若以前述勞保局資料庫經篩選後之事業單位家數 450,136 家，在 95% 信心水準、抽樣誤差在正負 4 個百分點以內時，應抽取 599 家為有效樣本。意即，在設定 95% 信心水準下，599

¹⁴ 澎湖縣、金門縣與連江縣於母體資料庫之事業單位家數分別為 655 家、693 家與 105 家。

家有效樣本數的抽樣誤差為 4.0%¹⁵。

五、抽樣設計

本調查主要目的為了解企業單位聘僱中高齡勞動之需求考量等，根據勞保局資料庫了解事業單位之特性，以影響中高齡勞工聘僱的重要影響變數，包括：行業、企業規模、區域、以及現行有無聘僱中高齡員工，作為「抽樣控制特徵變數」。其中，將以行業別為抽樣準則，以企業規模、區域、以及現行有無聘僱中高齡員工作為「抽樣參考變數」，採用分層隨機抽樣法進行比例配置，調查時儘量符合作業標準及樣本比例。抽樣準則與控制變數之抽樣比例分配原則如下：

(一) 產業分類

由於聘僱中高齡之事業單位，與一般聘僱者之產業屬性可能有所不同，如對於體力、經驗、工作時間要求等。因此，各產業之聘僱中高齡比率將有所不同。意即聘僱中高齡之產業屬性差異甚大，因此在抽樣設計中首先考慮產業分類。

有關各行業抽樣樣本數比例，在此依投保單位家數為初步比例。雖然事業單位投保時，可能依據公司成立初期屬性，編入所屬行業並選擇投保類別，造成以場所或企業計算單位不同而有資料差異¹⁶。惟因在此以事業單位為抽樣單位，是而選擇以勞保局資料檔中，主要行業之事業單位家數占母體(總投保單位)之比率為各業之抽樣比例。

如前所述，本研究於抽樣時將扣除若干產業屬性為自營作業者或偏屬於國營事業單位，且占比不到 1%者，如農林漁牧業、礦業及土石採取業、電力及燃氣供應業、用水供應及污染整治業、公共行政及國防與強制性社會安全業、教育服務業等；此外，醫療保健及社會工作服務業，藝術、娛樂及休閒服務業之比重較低(低於 1%)，是而將前述產業整併至其他服務業¹⁷。

經調整抽樣比重後，可得最終產業之樣本配置比例如表 5-10。其中，製造業預定有效樣本數約 134 家，營造業預定有效樣本數約 62 家，批發及零售業約 263 家，運輸及倉儲業約 13 家，住宿及餐飲業約 26 家，資訊及通訊傳

¹⁵ 若以 450,136 家為母體數，在 95%信心水準下，600 家有效樣本數的抽樣誤差也為 4.0%。

¹⁶ 舉例而言，某集團 A 公司於公司成立初期，可能經營紡織業，而編入紡織業(製造業)，而後隨其事業版圖擴張，可能增加有其他事業經營，但其於勞保資料庫中所屬之行業別分類可能仍歸入紡織業未有變更。再者，事業單位若有分支機構，其可選擇以場所為保險證號或以企業為保險證號，假設某 B 公司，於全臺有 8 家分支機構，前者之計算方式計入保險證號有 8 筆，但若其以企業(總公司)加保，則僅計入 1 家。

¹⁷ 由於問卷調查之受訪企業將同時包括聘僱中高齡員工比例高以及低者(含無聘僱者)，是而在產業分類抽樣，將以各業之投保人數比重為抽樣依據，作為行業內控樣。

播業約 12 家，專業、科學及技術服務業約 29 家，此兩者合計預定有效樣本數約 41 家，金融及保險業與不動產業合計有效樣本數約 26 家、支援服務業有效樣本數約 17 家、其他服務業(含醫療保健及藝術娛樂及休閒服務業)有效樣本數約 18 家，合計預定有效樣本數 600 筆。

(二) 產業內抽樣之參考變量

在此以預定之各產業廠商事業單位為抽樣分配。由於本研究旨在研究中高齡族群之勞動參與相關情勢與行為，是而對於事業單位是否聘僱中高齡之動機、聘僱與使用經驗與考慮因素或期望政策配合方向等為主要研究議題。因考慮企業規模、區域特性以及有無聘僱中高齡之不同事業單位，有不同聘僱原因與考量，是而在此於產業內抽樣時將以企業規模、區域屬性以及聘僱中高齡比率，作為抽樣參考變量。

表 5-10 為抽樣母體之行業別與企業規模、區域別、與事業單位有無聘僱中高齡員工(45 歲以上)交叉分配表。根據表列資料可知，若以聘僱員工人數級距區分，以聘僱 4 人及以下之事業單位家數最多，約有 25.4 萬家(56.4%)，經計算預定有效樣本配置約 338 家;聘僱人數介於 5 至 49 人之事業單位約有 18.1 萬家(40.2%)，預定抽樣配置 241 家;聘僱人數 50 人及以上之企業家數最少，僅約 1.6 萬家(3.5%)，預定有效樣本為 21 家。

至於行業別與區域別之母體交叉分配表，北部區域家數約有 24.4 萬家(54.2%)最多，預定有效樣本約 325 家;中部區域約 10 萬家(22.3%)，預定有效樣本約 134 家;由於東部與離島區域家數較少，並考量澎湖與高雄之鄰近關係以及屏東與臺東之交通連結關係，在此將南部與東部以及離島等區域合併，合計家數約有 10.7 萬家(23.6%)，預定有效樣本配置約 141 家。

有關行業別與事業單位聘僱中高齡之母體資料，根據表列資料，有聘僱中高齡(45 歲以上,全時+部分工時)之事業單位約有 33.4 萬家(74.2%)，預定抽取 445 家;無聘僱中高齡(45 歲以上,全時+部分工時)之事業單位預定約有 11.6 萬家(25.8%)，預定抽取 155 家有效樣本。

表 5-11 為滿足行業、企業規模、區域以及有無聘僱中高齡事業單位之交叉分配表，根據表列資料，可以掌握每一單位元(cell)之事業家數，若除以母體之 450,136 家，即可得單位元之樣本配置比例。

於抽樣過程中將儘量滿足如表 5-10、表 5-11 所列之行業、企業規模、區域以及有無聘僱之母體分配比例。惟於實際抽樣，需考慮完成有效問卷之抽樣時間成本、廠商之回答意願以及母體資料特性，在此將保留樣本配置之彈性調整。

就母體資料特性而言，由於勞保事業單位資料檔之統計，在產業垂直整合與水平整合蔚為趨勢的情況下，廠商因發展策略或投資決策需要，多有分支機構(包括直營、加盟等形式)，且多以獨立保險證號投保等情形，就一般產業經濟學概念，整個集團應視為單一事業單位。但實則於勞保資料庫中，因各分支機構的保險證號不同，而分拆為多家事業單位，如金融服務業之某證券股份有限公司，該公司總員工人數 5,972 人，企業規模龐大；但因其於全省有 173 家分支機構，由於每一分支機構皆有獨立保險證號，其中，員工人數超過 50 人之分支機構僅有 5 家，其餘為低於 50 人或小於 5 人之分支機構，造成有關產業之家數統計、區域統計以及企業規模統計之母體資料與實際現實認知有所差異。

由於母體事業單位家數達 45 萬筆資料，且各式投保類型未有單一原則，無法一一比對，因而造成母體資料與實際情況可能存有差距。此一情形同樣普遍存在於批發零售、餐飲住宿等產業，是而在此抽樣設計對於企業規模、區域別、以及有無聘僱中高齡等之抽樣配置，將以總數為控管，於各行業、企業規模、區域別、有無聘僱中高齡之有效樣本配置將以母體資料之分配為參考，如於表 5-10 列有每一分配之配置樣本數，但於表 5-11 並未計算矩陣元素之配置樣本數。於實際抽樣過程，將儘量滿足母體配置比例，惟保留調整彈性。若抽樣結果與母體資料有差距，將用 raking 方法逐步調整以符合母體比例後再進行統計分析。

表 5-10 抽樣設計於行業別、企業規模、地區與有無聘僱中高齡之配置

項目 行業別	企業規模			地區別			聘僱中高齡		合計	比重(%)	配置 樣本數
	50 人及以上	5~49 人	4 人及以下	北部區域	中部區域	南部、東 部與離島	有聘僱	無聘僱			
製造業	7,532	49,679	43,022	45,152	34,162	20,919	86,977	13,256	100,233	22.3%	134
營造業	607	16,160	29,796	23,001	8,887	14,675	35,067	11,496	46,563	10.3%	62
批發及零售業	3,344	71,782	122,068	110,851	39,128	47,215	141,563	55,631	197,194	43.8%	263
運輸及倉儲業	477	4,631	4,627	5,576	1,416	2,743	8,147	1,588	9,735	2.2%	13
住宿及餐飲業	726	10,170	8,396	10,295	3,892	5,105	10,584	8,708	19,292	4.3%	26
資訊及通訊傳播業	592	3,565	4,743	6,774	1,021	1,105	5,491	3,409	8,900	2.0%	12
金融及保險業	473	2,487	3,264	4,342	754	1,128	4,901	1,323	6,224	1.4%	8
不動產業	208	4,585	9,342	8,481	2,666	2,988	10,178	3,957	14,135	3.1%	18
專業、科學及技術服務業	520	7,622	13,446	15,040	3,261	3,287	13,599	7,989	21,588	4.8%	29
支援服務業	890	5,250	6,453	7,188	2,171	3,234	9,712	2,881	12,593	2.8%	17
其他服務業	243	4,807	8,629	7,182	2,835	3,662	7,615	6,064	13,679	3.0%	18
合計	15,612	180,738	253,786	243,882	100,193	106,061	333,834	116,302	450,136	100.0%	600
比重(%)	3.5%	40.2%	56.4%	54.2%	22.3%	23.6%	74.2	25.8		100.00	
配置樣本數	21	241	338	325	134	141	445	155		600	

說明：比重調整(%)為刪除農林漁牧業、礦業及土石採取業、電力及燃氣供應業、用水供應及污染整治業等比重低於1%以及公共行政類別行業。

並將藝術、娛樂及休閒服務業、醫療保健及社會工作服務業整併至其他服務業。

資料來源：本研究根據勞保局勞保統計資料庫計算配置。

表 5-11 行業別、企業規模、地區與有無聘僱中高齡之交叉分配情形

企業規模	50 人及以上		5~49 人		4 人及以下		小計		合計
	有聘僱	無聘僱	有聘僱	無聘僱	有聘僱	無聘僱	有聘僱	無聘僱	
製造業	7,521	11	46,755	2,924	32,701	10,321	86,977	13,256	100,233
北	3,831	2	20,830	1,126	15,061	4,302	39,722	5,430	45,152
中	1,815	6	15,751	1,234	11,401	3,955	28,967	5,195	34,162
南部、東部與離島	1,875	3	10,174	564	6,239	2,064	18,288	2,631	20,919
營造業	606	1	14,461	1,699	20,000	9,796	35,067	11,496	46,563
北	356	0	7,177	851	9,863	4,754	17,396	5,605	23,001
中	73	1	2,519	379	3,862	2,053	6,454	2,433	8,887
南部、東部與離島	177	0	4,765	469	6,275	2,989	11,217	3,458	14,675
批發及零售業	3,291	53	58,815	12,967	79,457	42,611	141,563	55,631	197,194
北	2,363	36	34,126	6,828	44,568	22,930	81,057	29,794	110,851
中	407	12	11,184	2,850	15,491	9,184	27,082	12,046	39,128
南部、東部與離島	521	5	13,505	3,289	19,398	10,497	33,424	13,791	47,215
運輸及倉儲業	477	0	4,356	275	3,314	1,313	8,147	1,588	9,735
北	311	0	2,546	146	1,891	682	4,748	828	5,576
中	49	0	579	57	514	217	1,142	274	1,416
南部、東部與離島	117	0	1,231	72	909	414	2,257	486	2,743
住宿及餐飲業	638	88	6,455	3,715	3,491	4,905	10,584	8,708	19,292
北	394	54	3,522	1,990	1,863	2,472	5,779	4,516	10,295
中	106	20	1,200	810	667	1,089	1,973	1,919	3,892
南部、東部與離島	138	14	1,733	915	961	1,344	2,832	2,273	5,105
資訊通訊傳播業	541	51	2,504	1,061	2,446	2,297	5,491	3,409	8,900
北	457	36	1,974	799	1,873	1,635	4,304	2,470	6,774
中	30	7	240	128	278	338	548	473	1,021
南部、東部與離島	54	8	290	134	295	324	639	466	1,105

企業規模	50 人及以上		5~49 人		4 人及以下		小計		合計
	有聘僱	無聘僱	有聘僱	無聘僱	有聘僱	無聘僱	有聘僱	無聘僱	
金融及保險業	464	9	2,281	206	2,156	1,108	4,901	1,323	6,224
北	379	7	1,522	153	1,516	765	3,417	925	4,342
中	38	1	291	25	265	134	594	160	754
南部、東部與離島	47	1	468	28	375	209	890	238	1,128
不動產業	208	0	4052	533	5918	3424	10178	3957	14135
北	141	0	2,704	360	3,403	1,873	6,248	2,233	8,481
中	33	0	667	101	1,143	722	1,843	823	2,666
南部、東部與離島	34	0	681	72	1,372	829	2,087	901	2,988
專業、科學及技術服務業	515	5	5,742	1,880	7,342	6,104	13,599	7,989	21,588
北	425	5	4,086	1,281	5,057	4,186	9,568	5,472	15,040
中	38	0	804	311	1,121	987	1,963	1,298	3,261
南部、東部與離島	52	0	852	288	1,164	931	2,068	1,219	3,287
支援服務業	883	7	4,631	619	4,198	2,255	9,712	2,881	12,593
北	588	5	2,771	341	2,316	1,167	5,675	1,513	7,188
中	127	1	726	126	721	470	1,574	597	2,171
南部、東部與離島	168	1	1,134	152	1,161	618	2,463	771	3,234
其他服務業	230	13	2,980	1,827	4,405	4,224	7,615	6,064	13,679
北	155	7	1,607	999	2,186	2,228	3,948	3,234	7,182
中	30	2	569	370	946	918	1,545	1,290	2,835
南部、東部與離島	45	4	804	458	1,273	1,078	2,122	1,540	3,662
合計	15,374	238	153,032	27,706	165,428	88,358	333,834	116,302	450,136
北	9,400	152	82,865	14,874	89,597	46,994	181,862	62,020	243,882
中	2,746	50	34,530	6,391	36,409	20,067	73,685	26,508	100,193
南部、東部與離島	3,228	36	35,637	6,441	39,422	21,297	78,287	27,774	106,061

資料來源:本研究根據勞保局勞保統計資料庫計算。

第三節 問卷設計

事業單位的基本資料將不調查，而是採用 2014 年 8 月勞保資料庫的基本資料，包括企業人數規模、聘僱情形(性別、年齡別、全時/部分工時)、地區別、行業別。由於調查的時間在 2014 年 11-12 月，故基本資料部分將僅對受訪時的中高齡聘用情形進行調查後，即進入相關議題問項，問卷設計架構如圖 5-4 所示，問卷設計內容詳如附件一。主要調查內容包括：

- (1) 受訪時是否有聘僱中高齡員工：包括有聘僱 45-64 歲基層員工或專業人員、65 歲以上的基層員工或專業人員，藉此修正有無聘僱中高齡的基本資料。
- (2) 中高齡聘僱意願與考量原因：考量我國平均退休年齡約在 55 歲上下，顯示 55 歲對勞動者以及對企業可能是一個重要決策點。故將中高齡區分為 45-54 歲基層員工、55-64 歲基層員工、45-54 歲專業人員、55-64 歲專業人員等四個族群，分別詢問未來 2 年若企業有人力需求時，是否可能新聘僱此四類人員，以及詢問其聘僱與不聘僱的可能原因。另外，考量電話調查的時間限制，對於國人較少聘僱或留用的 65 歲以上高齡者，則未再分類，直接詢問其是否有聘僱或留用願意，以及詢問不願意聘僱或留用的原因。針對不同族群的聘僱意願與原因分析可以作為未來政策規劃參考。
- (3) 企業針對中高齡員工所進行的相關活動：包括灌輸員工工作到退休、中高齡員工可以申請職務或工作內容調整、中高齡員工可以提出減時或減量的工作安排、導入自動化設備或進行工作環境改善、提供能力開發與教育訓練、為了經驗傳承進行混齡編組、留用退休員工(如轉為顧問、講師、師傅，或監督人員等)、提供中高齡兼職機會、提供婦女二度就業職缺、員工可提早退休的優退制度或方案。這些活動可能會影響中高齡員工的工作意願與工作機會，可與企業的中高齡聘僱行為進行交叉分析，了解這些活動是否與其中高齡的聘僱行為有關，並作為政策研擬的參考。
- (4) 企業對中高齡不同年齡層的就業促進政策反應：詢問企業對補助工作環境改善、降低勞健保費率、降低或免除勞退提撥、提供企業租稅優惠(如中高齡薪資費用 2 倍計算)、提供老人減薪法源、建立銀髮人才庫、補助訓練費用等不同政策對於企業在聘僱 45-54 歲、55-64 歲以及 65 歲以上員工時是否具有鼓勵作用。

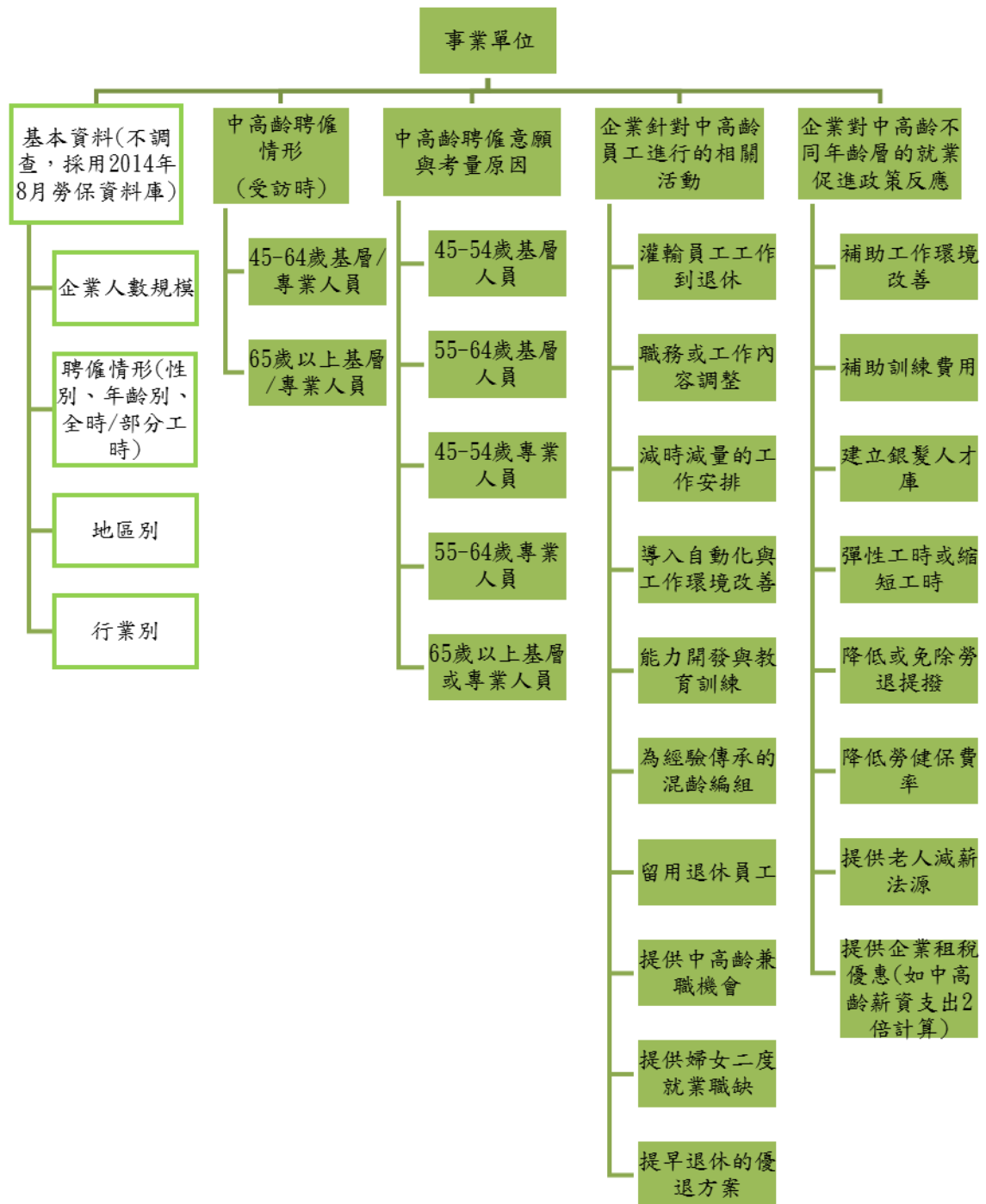


圖 5-4 問卷設計架構

第四節 調查結果與分析

有關本研究之問卷調查執行架構，茲圖示如圖 5-5。問卷調查期間為 2014 年 12 月 4 日至 12 月 17 日，透過抽樣設計，進行電話問卷調查。有關調查結果分析，首先為受訪廠商基本資料與特性分析，觀察比較抽樣之有效樣本比例配置與母體之異同。而後為各問卷題目之交叉次數分配表，為明瞭事業單位之行業別、規模別與有無聘僱中高齡是否造成填答問卷之差別，在此有關敘述統計將分別以產業別、規模別與有/無聘僱中高齡為分類標準，分別敘述調查結果。

一、受訪廠商基本資料與特性

本研究以電話調查進行問卷調查，共有 620 家企業為有效樣本。表 5-12 為問卷調查結果之受訪廠商基本資料與特性，若依行業別觀察，受訪廠商業別，按照樣本比重高低排序，依序為批發零售業（265 家，比例為 42.7%，以下同）、製造業（142 家，22.9%）、營造業（63 家，10.2%）；住宿及餐飲業（30 家，4.8%）、專業科學及技術服務業（30 家，4.8%）、不動產業（22 家，3.5%）、支援服務業與其他服務業（各 18 家，2.9%）等，詳如表 5-12 所示。有效樣本之行業抽樣分配比例與原先規劃之母體（勞保資料庫）行業分配，經利用卡方檢定進行樣本比例與母體分配之適合度檢定(Goodness of Fit)，結果顯示在顯著水準為 5% 情況下，無法拒絕虛無假設。亦即無證據顯示各產業類別之有效樣本比重與母體分配沒有一致性，抽樣結果符合抽樣比例與母體分配之一致性。

至於受訪企業的企業規模，在此依據事業單位之總聘僱人數區分為 50 人及以上、5~49 人、以及 4 人及以下等三類企業規模。其中，聘僱人數 50 人及以上者有 24 家，占全部受調查家數的 3.9%；而聘僱人數 5~49 人者有 244 家（39.4%）、聘僱人數 4 人及以下有 352 家（56.8%）。經卡方檢定結果顯示抽樣比例，符合與母體分配之一致性。

有關受訪企業有無聘僱中高齡人數，接受調查廠商有聘僱中高齡之事業單位有 465 家（75%），而無聘僱中高齡之事業單位有 155 家（25%），分配比例約為 3 比 1，與預定抽樣家數之分配比例相似。而經卡方檢定結果顯示抽樣比例，符合與母體分配之一致性。

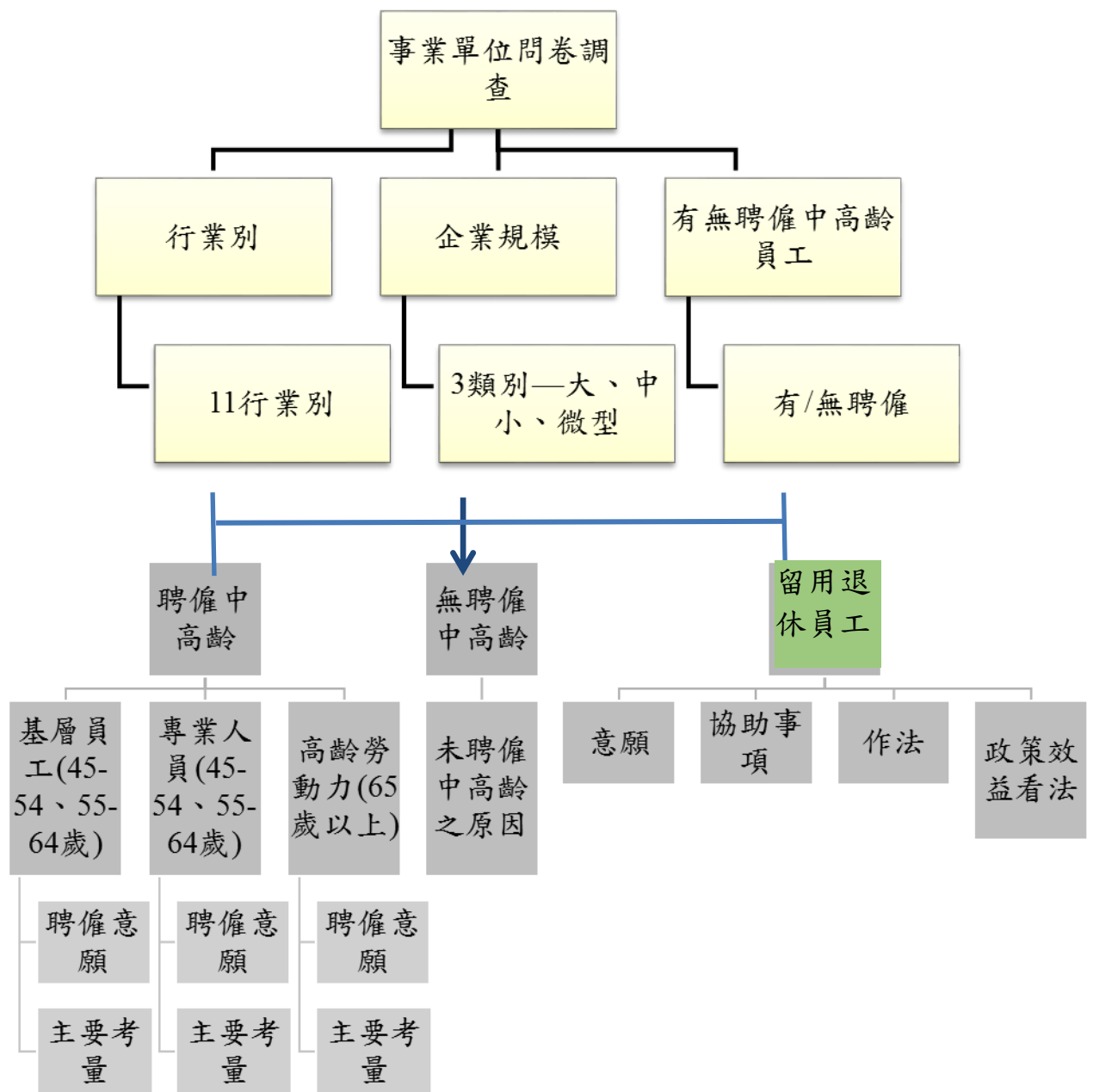


圖 5-5 問卷調查實施架構圖

表 5-12 問卷調查結果之受訪廠商基本資料與特性

聘僱別 產業\規模別 (總聘僱人數)	有聘僱中高齡				無聘僱中高齡			合計	比重(%)
	50 人及 以上	5~49 人	4 人及 以下	小計	5~49 人	4 人及 以下	小計		
製造業	11	63	48	122	4	16	20	142	22.9
營造業	0	19	29	48	2	13	15	63	10.2
批發及零售業	4	80	110	194	15	56	71	265	42.7
運輸及倉儲業	2	6	5	13	0	2	2	15	2.4
住宿及餐飲業	4	8	5	17	6	7	13	30	4.8
資訊及通訊傳播業	0	4	2	6	0	1	1	7	1.1
金融及保險業	1	4	2	7	0	3	3	10	1.6
不動產業	0	6	10	16	1	5	6	22	3.5
專業、科學及技術服務業	1	7	10	18	5	7	12	30	4.8
支援服務業	1	7	6	14	1	3	4	18	2.9
其他服務業	0	4	6	10	2	6	8	18	2.9
合計	24	208	233	465	36	119	155	620	100.0
比重(%)	3.9	33.5	37.6	75.0	5.8	19.2	25.0	100.0	

說明：1.無聘僱中高齡之事業單位於 50 人及以上無配置有效問卷數，故而表列資料未列出相關統計。

2.表列問卷調查結果受訪廠商基本資料整理，與表 5-10 之預定抽樣有效樣本數之間，因調查時間與資料庫統計時間存在有 2-3 個月之時間落差，且調查結果可能因廠商之回答意願等而與預定有效樣本數之規劃結果有所不同。

資料來源：整理自本研究問卷調查受訪廠商所對應之勞保資料庫事業單位基本資料。

二、問卷調查結果分析

(一) 中高齡聘僱情形

有關事業單位對於中高齡員工之聘僱情形，本研究依據中高齡之年齡區分為 45-54 歲、55-64 歲以及 65 歲以上三個年齡層，並於各年齡區分為基層員工與專業人員兩類員工。根據表 5-13，可發現於有效樣本之 620 家企業單位，對於聘僱 45-54 歲員工情形，都沒有聘僱中高齡之各業比重最高(282 家，比重 45.5%)，若以各行業之無聘僱此年齡層員工之比例觀察，依序為資通訊

傳播業(6家,占該業受訪廠商之85.7%,以下同)、其他服務業(12家,66.7%)、專業科學及技術服務業(18家,60.0%);若以企業聘僱員工人數觀察,4人及以下之事業單位約有185家(52.6%)無聘僱此年齡層員工,而隨著事業單位聘僱人數增加,無聘僱此一年齡層員工之事業單位的比例呈現下降。

至於有聘僱中高齡員工之338家(54.5%)聘僱情形,可分為只聘僱基層員工之企業有103家(16.6%)、只聘僱專業人員之企業有119家(19.2%)、同時聘僱基層員工與專業人員之企業有116家(18.7%)。

有關受訪廠商聘僱55-64歲之中高齡員工情形,都沒有聘僱中高齡之比重較45-54歲年齡層為高,約有437家(70.5%)。若以行業之無聘僱比例觀察,依序為專業、科學及技術服務業(26家,86.7%)、資訊通訊傳播業(6家,比重85.7%)、批發及零售業(209家,78.9%);若以企業規模別觀察無聘僱此年齡層員工之事業單位,各規模別之無聘僱比例都在50%以上,並以4人及以下之事業單位有267家(75.9%)最高。

至於有聘僱55-64歲中高齡員工之183家(29.5%)事業單位中,可分為只聘僱基層員工之企業單位55家(8.9%)、只聘僱專業人員之企業63家(10.2%)、同時聘僱基層員工與專業人員之企業有65家(10.5%)。

相對之下,受訪廠商聘僱65歲員工情形多屬於少數,有高達九成以上之事業單位(564家,91.0%)沒有聘僱65歲以上員工。若以行業觀察,僅有運輸及倉儲業(10家,66.7%)、金融及保險業(6家,60.0%)之無聘僱65歲以上員工之比例低於八成,其餘行業都在八成三以上。¹⁸

¹⁸ 表5-13之事業單位聘僱中高齡比例之問卷調查結果,乃依據中高齡年齡層區分為45-54歲、55-64歲以及65歲以上三層,調查結果分別為事業單位於各年齡層之有無聘僱比例。此一數據與表5-12之事業單位有無聘僱中高齡之比例數字不同,主要係由於表5-12為各年齡層之聯集,只要該事業單位有聘僱任一員工年齡為45歲以上,即計入有聘僱中高齡,因而表5-12之有聘僱中高齡之比例明顯高於表5-13之事業單位聘僱中高齡員工於各年齡層之比例。至於表5-13之調查結果與表5-7之母體事業單位有無聘僱中高齡之比例之差異,主要因問卷調查時間於12月初進行與資料庫整理時間之8月中旬,存有時間上的落差,並且在抽樣設計,僅以45歲上之有無聘僱中高齡為參考變量,因而若干行業之抽樣結果與母體資料庫計算之各行業有無聘僱比例,存在差異,如在45-54歲年齡層之聘僱無聘僱比例,抽樣結果以資訊、通訊傳播業之抽樣比例為85.7%與母體比例之比例45.0%,差距40.7個百分點,但是該行業在65歲以上之無聘僱比例,抽樣結果為85.7%,較母體之97.2%,差距14.5個百分點;除資料時間落遲、抽樣僅總量控制,造成表5-13與表5-7的差異外;抽樣有效家數數目較小(資訊、通訊傳播業之有效樣本數僅7家),造成計算比例波動較大也是可能原因。

至於有聘僱 65 歲以上中高齡員工之事業單位，只聘僱基層員工之企業有 19 家 (3.1%)、只聘僱專業人員之企業有 22 家 (3.5%)、同時聘僱基層員工與專業人員之企業有 14 家 (2.3%)¹⁹。

表 5-13 受訪廠商之聘僱中高齡員工情形

題目 1-1: 請問貴公司到 11 月 30 日為止是否有聘僱 45-54 歲的員工 (含全時與部分工時)?

(樣本:620 份)	都沒有		基層員工		專業人員		兩者都有		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
行業別										
製造業	53	37.3	21	14.8	25	17.6	43	30.3	142	100
營造業	27	42.9	12	19.0	17	27.0	7	11.1	63	100
批發及零售業	130	49.1	45	17.0	53	20.0	37	14.0	265	100
運輸及倉儲業	4	26.7	4	26.7	5	33.3	2	13.3	15	100
住宿及餐飲業	13	43.3	10	33.3	1	3.3	6	20.0	30	100
資通訊傳播業	6	85.7	1	14.3	0	0.0	0	0.0	7	100
金融及保險業	2	20.0	1	10.0	2	20.0	5	50.0	10	100
不動產業	9	40.9	3	13.6	6	27.3	4	18.2	22	100
專業、科學及技術服務	18	60.0	3	10.0	8	26.7	1	3.3	30	100
支援服務業	8	44.4	3	16.7	0	0.0	7	38.9	18	100
其他服務業	12	66.7	0	0.0	2	11.1	4	22.2	18	100
(樣本:620 份)	都沒有		基層員工		專業人員		兩者都有		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	聘僱別	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
企業規模別										
50 人及以上	4	16.7	5	20.8	2	8.3	13	54.2	24	100
5~49 人	93	38.1	41	16.8	46	18.9	64	26.2	244	100
4 人及以下	185	52.6	57	16.2	71	20.2	39	11.1	352	100
合計	282	45.5	103	16.6	119	19.2	116	18.7	620	100

¹⁹ 有一家廠商回答不確定，主要為不確定員工之年齡是否高於 65 歲，屬於批發零售業，該企業員工人數介於 5-49 人。回答人員為人資主管。

表 5-13 受訪廠商之聘僱中高齡員工情形 (續 1)

題目 1-2：請問貴公司到 11 月 30 日為止是否有聘僱 55-64 歲的員工 (含全時與部分工時)？

(樣本:620 份)	都沒有		基層員工		專業人員		兩者都有		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
行業別										
製造業	84	59.2	12	8.5	22	15.5	24	16.9	142	100
營造業	44	69.8	7	11.1	7	11.1	5	7.9	63	100
批發及零售業	209	78.9	20	7.5	19	7.2	17	6.4	265	100
運輸及倉儲業	7	46.7	4	26.7	3	20.0	1	6.7	15	100
住宿及餐飲業	18	60.0	5	16.7	1	3.3	6	20.0	30	100
資通訊傳播業	6	85.7	0	0.0	0	0.0	1	14.3	7	100
金融及保險業	5	50.0	1	10.0	1	10.0	3	30.0	10	100
不動產業	11	50.0	3	13.6	6	27.3	2	9.1	22	100
專業、科學及技術服務	26	86.7	1	3.3	2	6.7	1	3.3	30	100
支援服務業	13	72.2	2	11.1	1	5.6	2	11.1	18	100
其他服務業	14	77.8	0	0.0	1	5.6	3	16.7	18	100
(樣本:620 份)	都沒有		基層員工		專業人員		兩者都有		合計	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	比重 (%)	聘僱別	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
企業規模別										
50 人及以上	12	50.0	1	4.2	2	8.3	9	37.5	24	100
5~49 人	158	64.8	20	8.2	29	11.9	37	15.2	244	100
4 人及以下	267	75.9	34	9.7	32	9.1	19	5.4	352	100
合計	437	70.5	55	8.9	63	10.2	65	10.5	620	100

表 5-13 受訪廠商之聘僱中高齡員工情形 (續 2)

題目 1-3: 請問貴公司到 11 月 30 日為止是否有聘僱 65 歲以上的員工 (含全時與部分工時)?

行業別	(樣本:620 份)		都沒有		基層員工		專業人員		兩者都有		不確定		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
製造業	121	85.2	7	4.9	11	7.7	3	2.1	0	0.0	142	100		
營造業	60	95.2	2	3.2	1	1.6	0	0.0	0	0.0	63	100		
批發及零售業	256	96.6	3	1.1	1	0.4	4	1.5	1	0.4	265	100		
運輸及倉儲業	10	66.7	2	13.3	2	13.3	1	6.7	0	0.0	15	100		
住宿及餐飲業	27	90.0	1	3.3	1	3.3	1	3.3	0	0.0	30	100		
資通訊傳播業	6	85.7	0	0.0	0	0.0	1	14.3	0	0.0	7	100		
金融及保險業	6	60.0	0	0.0	2	20.0	2	20.0	0	0.0	10	100		
不動產業	20	90.9	1	4.5	1	4.5	0	0.0	0	0.0	22	100		
專業、科學及技術服務	28	93.3	0	0.0	2	6.7	0	0.0	0	0.0	30	100		
支援服務業	15	83.3	3	16.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	18	100		
其他服務業	15	83.3	0	0.0	1	5.6	2	11.1	0	0.0	18	100		

企業規模別	(樣本:620 份)		都沒有		基層員工		專業人員		兩者都有		不確定		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	比重 (%)	聘僱別	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
50 人及以上	16	66.7	3	12.5	4	16.7	1	4.2	0	0.0	24	100		
5~49 人	213	87.3	9	3.7	14	5.7	7	2.9	1	0.4	244	100		
4 人及以下	335	95.2	7	2.0	4	1.1	6	1.7	0	0.0	352	100		
合計	564	91.0	19	3.1	22	3.5	14	2.3	1	0.2	620	100		

說明:1.問題 1-1 至 1-3 為單選題,廠商僅能就各聘僱情況回答一個選項。

2.表 5-7 之母體事業單位有無聘僱中高齡之比例之差異,主要因問卷調查時間於 12 月初進行與資料庫整理時間之 8 月中旬,存有時間上的落差,並且在抽樣設計,僅以 45 歲上之有無聘僱中高齡為參考變量,因而若干行業之抽樣結果與母體資料庫計算之各行業有無聘僱比例,存在差異,如在 45-54 歲年齡層之聘僱無聘僱比例,抽樣結果以資訊、通訊傳播業之抽樣比例為 85.7%與母體比例之比例 45.0%,差距 40.7 個百分點,但是該行業在 65 歲以上之無聘僱比例,抽樣結果為 85.7%,較母體之 97.2%,差距 14.5 個百分點;除資料時間落遲、抽樣僅總量控制,造成表 5-13 與表 5-7 的差異外,抽樣家數較小(資訊、通訊傳播業之有效樣本數僅 7 家),造成計算比例波動較大也是可能原因。

資料來源:整理自本研究問卷調查結果。

(二) 中高齡員工聘僱意願與考量原因

1. 基層員工

(1) 聘僱意願

有關事業單位聘僱中高齡之意願，本研究主要詢問未來 2 年若有人力需求，是否考慮聘僱 45-54 歲/55-64 歲的基層員工/專業人員，皆含全時與部分工時情形²⁰。

表 5-14 為事業單位未來聘僱 45-54 歲、55-64 歲年齡層基層員工之意願調查結果。根據 45-54 歲、55-64 歲之年齡別以及有無聘僱意願，可區分為四個構面，分別為兩年齡層都有聘僱意願，兩年齡層都無聘僱意願，對 45-54 歲有聘僱意願但對 55-64 歲無聘僱意願，以及對 55-64 歲有聘僱意願但對 45-54 歲無聘僱意願。由於事業單位之回答結果，無任何事業單位表示對 55-64 歲有聘僱意願但對 45-54 歲無聘僱意願者，是而表 5-14 省略此一可能結果。

調查結果顯示於 620 家事業單位中，回答對 45-54 歲、55-64 歲基層員工皆無聘僱意願者為多數，約有 290 家事業單位 (46.8%)。若以各行業之無聘僱意願比例觀察，依序為專業、科學及技術服務業 (24 家，80.0%)、批發零售業 (138 家，52.1%)；若以企業聘僱員工人數觀察，5-49 人之事業單位比例最高，約有 124 家 (50.8%)，4 人及以下之事業單位回答無聘僱基層員工意願者，有 161 家 (45.7%)，而 50 人及以上之事業單位回答無聘僱基層員工意願者，有 5 家 (20.8%)。

至於會聘僱 45-54 歲基層員工，但不會聘僱 55-64 歲基層員工者，有 110 家事業單位 (17.7%)；就行業別觀察以製造業之家數 37 家 (26.1%)、批發零售業 (48 家，18.1%) 以及其他服務業 (4 家，22.2%) 較高，至於企業規模別，顯示隨著規模下降，勾選此一聘僱意願之家數與比例都呈現增加的情形。

至於事業單位回答對此兩年齡層都有聘僱意願者，有 219 家事業單位 (35.3%)。若以各行業之聘僱意願比例觀察，依序為資訊、通訊傳播業 (5 家，71.4%)、金融保險業 (7 家，70.0%) 較高，聘僱意願比例較低者為專業、科學與技術服務業 (6 家，20.0%)；若以企業聘僱員工人數觀察，50 人及以上之事業單位比例最高，有 16 家 (66.7%)，

²⁰ 雖然本研究問卷設計是分別針對事業單位詢問有關聘僱 45-54 歲、55-64 歲之基層員工以及專業人員之意願與考量因素。惟事業單位於回答時，對於此兩年齡層之考量因素多數企業之回答皆同，因而在此以中高齡年齡層與有無聘僱意願，區分為四個構面加以彙整調查結果。

5-49 人與 4 人及以下之事業單位回答有聘僱基層員工意願者之比例相近，分別有 85 家（34.8%）、118 家（33.5%）。

表 5-14 受訪廠商之聘僱中高齡基層員工意願

題目 2-A&B：請問貴公司未來 2 年若有人力需求，是否考慮聘僱 45-54/55-64 歲的基層員工(含全時與部分工時)

行業別	(樣本:620 份) 兩年齡層都不會		會聘 45-54 歲， 不會聘 55-64 歲		兩年齡層都會		不確定		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
製造業	66	46.5	37	26.1	39	27.5	0	0.0	142	100
營造業	23	36.5	11	17.5	29	46.0	0	0.0	63	100
批發及零售業	138	52.1	48	18.1	79	29.8	0	0.0	265	100
運輸及倉儲業	5	33.3	2	13.3	8	53.3	0	0.0	15	100
住宿及餐飲業	7	23.3	4	13.3	19	63.3	0	0.0	30	100
資通訊傳播業	2	28.6	0	0.0	5	71.4	0	0.0	7	100
金融及保險業	2	20.0	1	10.0	7	70.0	0	0.0	10	100
不動產業	10	45.5	1	4.5	10	45.5	1	4.5	22	100
專業、科學及技術服務	24	80.0	0	0.0	6	20.0	0	0.0	30	100
支援服務業	6	33.3	2	11.1	10	55.6	0	0.0	18	100
其他服務業	7	38.9	4	22.2	7	38.9	0	0.0	18	100
企業規模別	(樣本:620 份) 兩年齡層都不會		會聘 45-54 歲， 不會聘 55-64 歲		兩年齡層都會		不確定		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	聘僱別	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
50 人及以上	5	20.8	3	12.5	16	66.7	0	0.0	24	100
5~49 人	124	50.8	35	14.3	85	34.8	0	0.0	244	100
4 人及以下	161	45.7	72	20.5	118	33.5	1	0.3	352	100
合計	290	46.8	110	17.7	219	35.3	1	0.2	620	100

說明:1.年齡層區分為 45-54 歲、55-64 歲兩年齡層。

2.此問題為單選題，廠商僅能就各聘僱意願情況回答一個選項。

資料來源：整理自本研究問卷調查結果。

(2) 聘僱/不聘僱原因

針對廠商之回答對中高齡基層員工之聘僱意願，在此根據問卷結果，敘述分析可能原因。表 5-15 為 219 家願意聘僱中高齡基層員工之原因，根據表列資料，廠商聘僱基層員工主要考量因素包括：經驗豐富（96 家，43.8%），勾選此一選項主要以運輸及倉儲業（7 家，87.5%）、不動產業（5 家，50.0%）、批發及零售業（38 家，48.1%）；工作態度佳（44 家，20.1%），勾選此一選項主要以運輸及倉儲業（4 家，50.0%）、不動產業（5 家，50.0%）、專業科學及技術服務業（2 家，33.3%）、住宿及餐飲業（6 家，31.6%）；至於回答其他者，經整理回答有能力/技術有 35 家（16.0%），勾選此一選項主要以金融保險業（4 家，57.1%）、支援服務業（5 家，50.0%）、其他服務業（3 家，42.9%）；另有廠商選答流動率低（22 家，10.0%）、聘不到或留不住年輕人（20 家，9.1%）。除此之外，其他原因包括：體力尚可（9 家，4.1%），另有 15 家（6.8%）廠商之其他選項較無法分類歸納，包括願意應徵即聘用、忠誠度與配合度高、薪水低符合成本考量、配合協力廠商等。

表 5-16 為廠商回答不願聘僱中高齡基層員工之可能原因。在沒有聘僱中高齡基層員工意願之 290 家廠商，其不聘僱之原因，依序為健康因素或體力不足（108 家，37.2%），勾選此一選項主要以製造業（31 家，47.0%）、批發及零售業（57 家，41.3%）；沒有適合的工作內容（86 家，29.7%）勾選此一選項主要以資訊及通訊傳播業（2 家，100.0%）、運輸倉儲業（3 家，60.0%）、專業科學及技術服務業（13 家，54.2%）；技能或學習能力不足（37 家，12.8%）主要以不動產業（2 家，20.0%）、製造業（10 家，15.2%）、批發及零售業（21 家，15.2%）。至於回答其他選項者，約有 30 家（10.3%），填答結果包括有人員流動率不高無需求、大環境景氣不佳、沒有額外人力需求、需要相關專業執照與能力、工作需視力良好此年齡層可能不適合、績效生產力不佳、無法配合加班需求、希望培養年輕人為公司主力，或基於行業特性不聘用中高齡等。

表 5-17 為 110 家願意聘僱 45-54 歲基層員工但不願聘僱 55-64 歲基層員工之事業單位。根據表列資料願意聘僱 45-54 歲基層員工主要考量為經驗豐富（48 家，43.6%）、工作態度佳（21 家，19.1%）、體力尚可（13 家，11.8%），但不願聘僱 55-64 歲基層員工之原因為沒有適合的工作內容（12 家，10.9%）、健康因素或體力不足（82 家，74.5%）、技能或學習能力不足（9 家，8.2%）、不易溝通（4 家，3.6%）、聘僱成本較高（3 家，2.7%）、影響青年工作機會（1 家，0.9%）。

表 5-15 受訪廠商之願意聘僱中高齡基層員工原因

題目 3-1: 請問貴公司聘僱 45-64 歲基層員工的原因有哪些?(可複選, 不限制選填個數)

項目別	工作態度佳		流動率低		經驗豐富		企業的社會責任		聘不到或留不住年輕人		配合政府政策		工作內容適合		有能力/技術		體力尚可		其他		有效樣本數
	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數
製造業	7	17.9	3	7.7	18	46.2	1	2.6	5	12.8	1	2.6	0	0.0	5	12.8	1	2.6	0	0.0	39
營造業	1	3.4	1	3.4	10	34.5	0	0.0	5	17.2	0	0.0	0	0.0	6	20.7	0	0.0	7	24.1	29
批發及零售業	18	22.8	9	11.4	38	48.1	2	2.5	6	7.6	0	0.0	1	1.3	10	12.7	6	7.6	0	0.0	79
運輸及倉儲業	4	50.0	0	0.0	7	87.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	12.5	0	0.0	0	0.0	8
住宿及餐飲業	6	31.6	3	15.8	9	47.4	0	0.0	3	15.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	5.3	0	0.0	19
資訊及通訊傳播業	0	0.0	3	60.0	2	40.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	20.0	0	0.0	0	0.0	5
金融及保險業	0	0.0	1	14.3	3	42.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	57.1	0	0.0	0	0.0	7
不動產業	5	50.0	2	20.0	5	50.0	1	10.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	10
專業、科學及技術服務業	2	33.3	0	0.0	1	16.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	66.7	6
支援服務業	0	0.0	0	0.0	2	20.0	0	0.0	1	10.0	0	0.0	0	0.0	5	50.0	1	10.0	2	20.0	10
其他服務業	1	14.3	0	0.0	1	14.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	42.9	0	0.0	2	28.6	7
企業規模																					
50 人及以上	2	12.5	0	0.0	12	75.0	0	0.0	3	18.8	1	6.3	0	0.0	1	6.3	0	0.0	4	25.0	16
5~49 人	21	24.7	12	14.1	46	54.1	2	2.4	6	7.1	0	0.0	0	0.0	8	9.4	3	3.5	6	7.1	85
4 人及以下	21	17.8	10	8.5	38	32.2	2	1.7	11	9.3	0	0.0	1	0.8	26	22.0	6	5.1	5	4.2	118
聘僱別																					
有聘僱中高齡	39	22.0	21	11.9	88	49.7	4	2.3	17	9.6	1	0.6	1	0.6	25	14.1	2	1.1	5	2.8	177
無聘僱中高齡	5	11.9	1	2.4	8	19.0	0	0.0	3	7.1	0	0.0	0	0.0	10	23.8	7	16.7	10	23.8	42
合計	44	20.1	22	10.0	96	43.8	4	1.8	20	9.1	1	0.5	1	0.5	35	16.0	9	4.1	15	6.8	219

說明:1.由於此問題為複選題, 並且不限制廠商回答選擇原因數目, 是而事業單位可選擇勾選之原因可能超過兩個以上。

2.有關各類別(行業、企業規模、聘僱別)之比重(%)計算, 以在該類別選擇此一回答者, 占該類別有效樣本家數之比例。

3.其他選項者有 32 家事業單位(14.6%)。

資料來源: 整理自本研究問卷調查結果。

表 5-16 受訪廠商之不願聘僱中高齡基層員工原因

題目 3-2: 請問貴公司不聘僱 45-64 歲基層員工的原因有哪些?(可複選, 不限制選填個數)

項目別 行業別	沒有適合工作內容		健康因素或體力不足		技能或學習能力不足		不易溝通		聘僱成本較高		影響青年工作機會		企業活力或形象		其他		有效樣本數
	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數
製造業	20	30.3	31	47.0	10	15.2	3	4.5	2	3.0	3	4.5	0	0.0	0	0.0	66
營造業	6	26.1	8	34.8	1	4.3	1	4.3	0	0.0	1	4.3	0	0.0	6	26.1	23
批發及零售業	37	26.8	57	41.3	21	15.2	8	5.8	0	0.0	1	0.7	6	4.3	6	4.3	138
運輸及倉儲業	3	60.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	20.0	0	0.0	1	20.0	5
住宿及餐飲業	1	14.3	2	28.6	1	14.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	42.9	7
資訊及通訊傳播業	2	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2
金融及保險業	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	100.0	2
不動產業	3	30.0	1	10.0	2	20.0	0	0.0	1	10.0	1	10.0	0	0.0	2	20.0	10
專業、科學及技術服務業	13	54.2	6	25.0	2	8.3	1	4.2	0	0.0	1	4.2	0	0.0	1	4.2	24
支援服務業	1	16.7	1	16.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	66.7	6
其他服務業	0	0.0	2	28.6	0	0.0	0	0.0	1	14.3	0	0.0	0	0.0	4	57.1	7
企業規模																	
50 人及以上	1	20.0	2	40.0	1	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	40.0	5
5~49 人	39	31.5	59	47.6	10	8.1	4	3.2	2	1.6	2	1.6	1	0.8	8	6.5	124
4 人及以下	46	28.6	47	29.2	26	16.1	9	5.6	2	1.2	6	3.7	5	3.1	20	12.4	161
合計	86	29.7	108	37.2	37	12.8	13	4.5	4	1.4	8	2.8	6	2.1	30	10.3	290

說明:1.由於此問題為複選題, 並且不限制廠商回答選擇原因數目, 是而事業單位可選擇勾選之原因可能超過兩個以上。

2.有關各類別(行業、企業規模、聘僱別)之比重(%)計算, 以在該類別選擇此一回答者, 占該類別有效樣本家數之比例。

資料來源: 整理自本研究問卷調查結果。

表 5-17 受訪廠商願意聘僱 45-54 歲基層員工但不願意聘僱 55-64 歲基層員工原因

題目 3-1&3-2：貴公司會考慮聘僱 45-54 歲，不會聘僱 55-64 歲基層員工的原因有哪些?(可複選，不限制選填個數)

聘僱 45-54 歲基層員工者			不聘僱 55-64 歲基層員工者		
原因(可複選)	家數	(%)	原因(可複選)	家數	(%)
工作態度佳	21	19.1	沒有適合的工作內容	12	10.9
流動率低	12	10.9	健康因素或體力不足	82	74.5
經驗豐富	48	43.6	技能或學習能力不足	9	8.2
企業的社會責任	0	0.0	不易溝通	4	3.6
聘不到或留不住年青人	11	10.0	聘僱成本較高	3	2.7
配合政府政策	0	0.0	影響青年工作機會	1	0.9
工作內容適合	2	1.8	考量企業活力或形象	0	0.0
有能力/技術	11	10.0	皆不知道	0	0.0
體力尚可	13	11.8			
有效樣本數	110	-	有效樣本數	110	-

說明:由於此問題為複選題，並且不限制廠商回答選擇原因數目，是而事業單位可選擇勾選之原因可能超過兩個以上。

資料來源：整理自本研究問卷調查結果。

2.專業人員

(1) 聘僱意願

表 5-18 為事業單位未來聘僱 45-54 歲、55-64 歲年齡層之專業員工之意願調查結果。根據 45-54 歲、55-64 歲年齡層以及有無聘僱意願，區分為四個象限:兩年齡層都有聘僱意願，兩年齡層都無聘僱意願，對 45-54 歲有聘僱意願但對 55-64 歲無聘僱意願，以及對 55-64 歲有聘僱意願但對 45-54 歲無聘僱意願。

根據調查，可發現於 620 家事業單位中，回答對 45-54 歲、55-64 歲專業人員皆無聘僱意願者為多數，有 207 家事業單位 (33.4%)，略低於基層員工之 290 家 (46.8%)。若以各行業之無聘僱意願比例觀察，依序為資訊、通訊傳播業 (4 家，57.1%)、製造業 (59 家，41.5%)、專業科學與技術服務業 (12 家，40.0%);若以企業聘僱員工人數觀察，5-49 人與 4 人及以下之事業單位比例相近，分別有 87 家 (35.7%)、117 家 (33.2%)，而 50 人及以上之事業單位回答無聘僱專業人員意願者，有 3 家 (12.5%)。

至於會聘僱 45-54 歲專業人員，但不會聘僱 55-64 歲專業人員者，有 119 家事業單位 (19.2%)；就行業別觀察以營造業 16 家 (25.4%)、批發零售業 (64 家，24.2%)、專業科學與技術服務業 (7 家，23.3%) 較高，至於企業規模別，不論是 50 人及以上事業單位或是 5-49 人、4 人及以下之事業單位，勾選此一聘僱意願之比例都低於 20%，無明顯差異。

表 5-18 受訪廠商之聘僱中高齡專業人員意願

題目 2-D&E：請問貴公司未來 2 年若有人力需求，是否考慮聘僱 45-54/ 55-64 歲的專業人員(含全時與部分工時)

行業別	(樣本:620 份) 兩年齡層都不會		會聘 45-54 歲， 不會聘 55-64 歲		兩年齡層都會		不確定		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
製造業	59	41.5	24	16.9	59	41.5	0	0.0	142	100
營造業	15	23.8	16	25.4	32	50.8	0	0.0	63	100
批發及零售業	85	32.1	64	24.2	116	43.8	0	0.0	265	100
運輸及倉儲業	4	26.7	0	0.0	11	73.3	0	0.0	15	100
住宿及餐飲業	11	36.7	3	10.0	16	53.3	0	0.0	30	100
資通訊傳播業	4	57.1	0	0.0	3	42.9	0	0.0	7	100
金融及保險業	2	20.0	0	0.0	7	70.0	1	10.0	10	100
不動產業	4	18.2	3	13.6	14	63.6	1	4.5	22	100
專業、科學及技術服務業	12	40.0	7	23.3	11	36.7	0	0.0	30	100
支援服務業	4	22.2	1	5.6	13	72.2	0	0.0	18	100
其他服務業	7	38.9	1	5.6	10	55.6	0	0.0	18	100
企業規模別	(樣本:620 份) 兩年齡層都不會		會聘 45-54 歲， 不會聘 55-64 歲		兩年齡層都會		不確定		合計	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	聘僱別	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
50 人及以上	3	12.5	3	12.5	18	75.0	0	0.0	24	100
5~49 人	87	35.7	47	19.3	110	45.1	0	0.0	244	100
4 人及以下	117	33.2	69	19.6	164	46.6	2	0.6	352	100
合計	207	33.4	119	19.2	292	47.1	2	0.3	620	100

說明:1.年齡層區分為 45-54 歲、55-64 歲兩年齡層。

2.此問題為單選題，廠商僅能就各聘僱意願情況回答一個選項。

資料來源：整理自本研究問卷調查結果。

至於事業單位回答對此兩年齡層之專業人員都有聘僱意願者，有 292 家事業單位 (47.1%)，比例較多，將近半數。若以各行業之聘僱意願比例觀察，以運輸及倉儲業 (11 家，73.3%)、支援服務業 (13 家，72.2%)、金融保險業 (7 家，70.0%) 較高，聘僱意願比例都在七成以上，至於聘僱意願較低者為專業、科學與技術服務業 (11 家，36.7%)；若以企業聘僱員工人數觀察，50 人及以上之事業單位比例最高，有 18 家 (75.0%) 占四分之三，至於 5-49 人與 4 人及以下之事業單位回答有聘僱專業員工意願者之比例相近，分別有 110 家 (45.1%)、164 家 (46.6%)，都在四成五以上將近半數²¹。

(2) 聘僱/不聘僱原因

針對廠商之回答對中高齡專業人員之聘僱意願，在此根據問卷結果，敘述分析可能原因。

表 5-19 為 292 家願意聘僱中高齡 (包括 45-54 歲與 55-64 歲兩年齡層) 專業人員之原因，根據表列資料，廠商聘僱專業人員主要考量因素包括：經驗與人脈對公司有所助益 (159 家，54.5%)，勾選此一選項主要以住宿及餐飲業 (14 家，87.5%)、運輸及倉儲業 (7 家，63.6%)、批發及零售業 (71 家，61.2%)；有專業技術 (58 家，19.9%)，勾選此一選項主要以支援服務業 (4 家，30.8%)、營造業 (9 家，28.1%)、專業科學及技術服務業 (3 家，27.3%)；工作態度佳 (47 家，16.1%)，勾選此一選項主要以住宿餐飲業 (9 家，56.3%)、不動產業 (4 家，28.6%)、運輸倉儲業 (3 家，27.3%)；有能力 (33 家，11.3%)，勾選此一選項主要以其他服務業 (5 家，50.0%)、金融保險業 (3 家，42.9%)、支援服務業 (5 家，38.5%)；另有 22 家廠商表示可提升公司競爭力 (22 家，7.5%)。除此之外，其他原因包括：有需求 (8 家，2.7%)、可以教育公司新進人員 (6 家，2.1%)、有經驗 (3 家，1.0%)、找不到年輕人 (1 家，0.3%) 以及流動率低 (1 家，0.3%) 等。

表 5-20 為廠商回答不願聘僱中高齡 (包括 45-54 歲與 55-64 歲兩年齡層) 專業人員之可能原因。在沒有聘僱中高齡專業人員意願之 207 家廠商，不聘僱之原因，依序為沒有適合的工作 (88 家，42.5%)，勾選此一選項主要以資訊、通訊傳播業 (3 家，75.0%)、運輸倉儲業 (3 家，75.0%)、製造業 (39 家，66.1%)；無法長時間工作 (26 家，12.6%) 勾選此一選項主要有批發零售業 (14 家，16.5%)、製造業 (10 家，16.9%)；體力不足 (9 家，4.3%) 勾選此一選項主要以營造業 (2 家，13.3%)、專業科學及技術服務業 (1 家，8.37%)、製造業 (3 家，5.1%)、

²¹ 有兩家事業單位勾選不確定，分別屬於金融及保險業、不動產業，員工人數都在 4 人及以下，回答人員分別為經理、行政人員。

批發零售業（3家，3.5%）；年紀太大（6家，2.9%）勾選此一選項主要以批發零售業（4家，4.7%）、金融保險業（1家，50%）、其他服務業（1家，14.3%）；專業能力過時（7家，3.4%）主要以批發零售業（5家，5.9%）、製造業（1家，1.7%）、專業科學及技術服務業（1家，8.3%）。至於回答其他選項者，包括聘僱成本較高（6家，2.9%）、創新度不足（1家，0.5%）、不利人才新陳代謝（7家，3.4%），另有67家事業單位（32.4%）之回答較無法歸類，包括：心態問題可能趕著退休、年齡過大姿態高、無法幫公司打拼、影響青年工作機會、主觀意識強難溝通、可能工作年期太短、配合總公司要求等。

表 5-21 為 119 家願意聘僱 45-54 歲專業人員但不願聘僱 54-64 歲專業人員之事業單位。根據表列資料願意聘僱 45-54 歲專業人員主要考量為經驗與人脈對公司有益（85 家，71.4%）、工作態度佳與有專業技術（各為 12 家，10.1%）、有需求與有能力（各 4 家，3.4%）、找不到年輕人、穩定性高以及有體力等（各 3 家，2.5%）；但不願聘僱 55-64 歲專業人員之原因為無法長時間工作（55 家，46.2%）、沒有適合的工作內容（25 家，21.0%）、體力不足（22 家，18.5%）、年紀太大（9 家，7.6%）、專業能力過時（4 家，3.4%）、創新度不足（3 家，2.5%）、聘僱成本較高以及不利人才新陳代謝（各 2 家，1.7%）。

表 5-19 受訪廠商之願意聘僱中高齡專業人員原因

題目 3-3: 請問貴公司聘僱 45-64 歲專業人員的原因有哪些?(可複選, 不限制選填個數)

項目	工作態度佳		經驗與人脈 對公司有所 助益		提升公司的 競爭能力		可以教育公 司新進人員		有需求		有能力		有專業技術		有經驗		找不到 年輕人		有體力		有效 樣本數
	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數
製造業	8	13.6	33	55.9	4	6.8	2	3.4	2	3.4	1	1.7	13	22.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	59
營造業	5	15.6	17	53.1	1	3.1	0	0.0	1	3.1	4	12.5	9	28.1	0	0.0	1	3.1	1	3.1	32
批發及零售業	15	12.9	71	61.2	3	2.6	1	0.9	1	0.9	12	10.3	27	23.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	116
運輸及倉儲業	3	27.3	7	63.6	3	27.3	0	0.0	0	0.0	1	9.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	11
住宿及餐飲業	9	56.3	14	87.5	4	25.0	3	18.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	16
資訊及通訊傳播業	0	0.0	0	0.0	1	33.3	0	0.0	0	0.0	1	33.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3
金融及保險業	0	0.0	2	28.6	1	14.3	0	0.0	1	14.3	3	42.9	1	14.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	7
不動產業	4	28.6	7	50.0	3	21.4	0	0.0	3	21.4	1	7.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	14
專業、科學及技術服務業	1	9.1	6	54.5	1	9.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	27.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	11
支援服務業	1	7.7	2	15.4	1	7.7	0	0.0	0	0.0	5	38.5	4	30.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	13
其他服務業	1	10.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	50.0	1	10.0	3	30.0	0	0.0	0	0.0	10
企業規模																					
50 人及以上	4	22.2	11	61.1	3	16.7	1	5.6	1	5.6	1	5.6	1	5.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	18
5~49 人	17	15.5	64	58.2	9	8.2	3	2.7	2	1.8	12	10.9	16	14.5	1	0.9	0	0.0	1	0.9	110
4 人及以下	26	15.9	84	51.2	10	6.1	2	1.2	5	3.0	20	12.2	41	25.0	2	1.2	1	0.6	0	0.0	164
聘僱別																					
有聘僱中高齡	40	17.5	125	54.8	18	7.9	6	2.6	7	3.1	25	11.0	37	16.2	3	1.3	0	0.0	1	0.4	228
無聘僱中高齡	7	10.9	34	53.1	4	6.3	0	0.0	1	1.6	8	12.5	21	32.8	0	0.0	1	1.6	0	0.0	64
合計	47	16.1	159	54.5	22	7.5	6	2.1	8	2.7	33	11.3	58	19.9	3	1.0	1	0.3	1	0.3	292

說明:1.由於此問題為複選題, 並且不限制廠商回答選擇原因數目, 是而事業單位可選擇勾選之原因可能超過兩個以上。

2.有關各類別(行業、企業規模、聘僱別)之比重(%)計算, 以在該類別選擇此一回答者, 占該類別有效樣本家數之比例。

3.另有 1 家資訊及通訊傳播業之事業單位, 回答流動率低(1 家, 0.3%)。

資料來源: 整理自本研究問卷調查結果。

表 5-20 受訪廠商之不願聘僱中高齡專業人員原因

題目 3-4: 請問貴公司不聘僱 45-64 歲專業人員的原因有哪些?(可複選, 不限制選填個數)

項目	沒有適合的工作內容		無法長時間工作		專業能力過時		聘僱成本較高		創新度不足		不利人才新陳代謝		體力不足		年紀太大		其他		有效樣本數
	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	
製造業	39	66.1	10	16.9	1	1.7	2	3.4	0	0.0	3	5.1	3	5.1	0	0.0	1	1.7	59
營造業	5	33.3	1	6.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	13.3	0	0.0	8	53.3	15
批發及零售業	25	29.4	14	16.5	5	5.9	2	2.4	1	1.2	3	3.5	3	3.5	4	4.7	34	40.0	85
運輸及倉儲業	3	75.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	25.0	0	0.0	0	0.0	1	16.7	4
住宿及餐飲業	3	27.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	9	81.8	11
資訊及通訊傳播業	3	75.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	25.0	4
金融及保險業	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	50.0	1	33.3	2
不動產業	2	50.0	0	0.0	0	0.0	1	25.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	33.3	4
專業、科學及技術服務業	6	50.0	0	0.0	1	8.3	1	8.3	0	0.0	0	0.0	1	8.3	0	0.0	3	25.0	12
支援服務業	1	25.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	100.0	4
其他服務業	1	14.3	1	14.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	14.3	4	57.1	7
企業規模																			
50 人及以上	1	33.3	1	33.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	33.3	0	0.0	0	0.0	1	44.4	3
5~49 人	41	47.1	17	19.5	2	2.3	4	4.6	0	0.0	0	0.0	2	2.3	3	3.4	25	29.1	87
4 人及以下	46	39.3	8	6.8	5	4.3	2	1.7	1	0.9	6	5.1	7	6.0	3	2.6	41	34.8	117
合計	88	42.5	26	12.6	7	3.4	6	2.9	1	0.5	7	3.4	9	4.3	6	2.9	67	32.4	207

說明:1.由於此問題為複選題, 並且不限制廠商回答選擇原因數目, 是而事業單位可選擇勾選之原因可能超過兩個以上。

2.有關各類別(行業、企業規模、聘僱別)之比重(%)計算, 以在該類別選擇此一回答者, 占該類別有效樣本家數之比例。

資料來源: 整理自本研究問卷調查結果。

表 5-21 受訪廠商願意聘僱 45-54 歲專業人員但不願意聘僱 55-64 歲專業人員原因

題目 3-3&3-4:貴公司考慮聘僱 45-54 歲但不會聘僱 55-64 歲專業人員的原因?(可複選，不限制選填個數)

聘僱 45-54 歲專業人員者			不聘僱 55-64 歲專業人員者		
原因(可複選)	回答家數	(%)	原因(可複選)	回答家數	(%)
工作態度佳	12	10.1	沒有適合的工作內容	25	21.0
經驗與人脈對公司有益	85	71.4	無法長時間工作	55	46.2
提升公司的競爭能力	2	1.7	專業能力過時	4	3.4
可以教育公司新進人員	2	1.7	聘僱成本較高	2	1.7
有需求	4	3.4	創新度不足	3	2.5
有能力	4	3.4	不利人才新陳代謝	2	1.7
有專業技術	12	10.1	體力不足	22	18.5
有經驗	0	0.0	年紀太大	9	7.6
找不到年輕人	3	2.5			
穩定性高	3	2.5			
有體力	3	2.5			
有效樣本數	119	-	有效樣本數	119	-

說明:1.此問題為複選題，並且不限制廠商回答選擇原因數目，是而事業單位可選擇勾選之原因可能超過兩個以上。

2.有關原因之比重(%)計算，以在該選項勾選回答之家數，占有效樣本數之比例。

資料來源：整理自本研究問卷調查結果。

3.65 歲以上人員

(1) 聘僱意願

表 5-22 為事業單位未來聘僱 65 歲以上人員之意願調查結果。根據基層員工、專業人員以及有無聘僱意願，區分為四個象限，分別為都有聘僱意願，都無聘僱意願，對基層人員有聘僱意願但對專業人員無聘僱意願，以及專業人員有聘僱意願但對基層員工無聘僱意願。

根據調查，可發現於 619 家事業單位中，回答對 65 歲以上人員不論是基層員工或專業人員皆無聘僱意願者為多數，有 504 家事業單位 (81.4%)，高於八成。若以各行業之無聘僱意願比例觀察，依序為製造業 (125 家，88.0%)、住宿餐飲業 (26 家，86.7%)、資訊通訊傳播業 (6 家，85.7%)；最低者為金融保險業 (6 家，60.0%)；若以企業聘僱員工人數觀察，50 人及以上、5-49 人與 4 人及以下之事業單位之比

例都在七成五以上，分別有 18 家（75.0%）、197 家（80.7%）、289 家（82.3%）。

表 5-22 受訪廠商之聘僱 65 歲以上人員之意願

題目 2-C&F:請問貴公司未來 2 年若有人力需求，是否會考慮聘僱 65 歲以上的員工 (含全時與部分工時)?

(樣本:619 份)	都不會		只聘基層，不聘專業人員		只聘專業，不聘基層員工		都會		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
行業別										
製造業	125	88.0	0	0.0	7	4.9	10	7.0	142	100
營造業	51	81.0	3	4.8	2	3.2	7	11.1	63	100
批發及零售業	214	80.8	6	2.3	20	7.5	25	9.4	265	100
運輸及倉儲業	10	66.7	0	0.0	1	6.7	4	26.7	15	100
住宿及餐飲業	26	86.7	1	3.3	0	0.0	3	10.0	30	100
資通訊傳播業	6	85.7	0	0.0	0	0.0	1	14.3	7	100
金融及保險業	6	60.0	0	0.0	1	10.0	3	30.0	10	100
不動產業	14	66.7	1	4.8	2	9.5	4	19.0	21	100
專業、科學及技術服務	24	80.0	0	0.0	5	16.7	1	3.3	30	100
支援服務業	13	72.2	1	5.6	1	5.6	3	16.7	18	100
其他服務業	15	83.3	0	0.0	2	11.1	1	5.6	18	100
(樣本:619 份)	都不會		只聘基層，不聘專業人員		只聘專業，不聘基層員工		都會		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	聘僱別	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)
企業規模別										
50 人及以上	18	75.0	0	0.0	2	8.3	4	16.7	24	100
5~49 人	197	80.7	6	2.5	13	5.3	28	11.5	244	100
4 人及以下	289	82.3	6	1.7	26	7.4	30	8.5	351	100
合計	504	81.4	12	1.9	41	6.6	62	10.0	619	100

說明:1.年齡層為 65 歲級以上，區非為基層員工以及專業人員。

2.此問題為單選題，廠商僅能就各聘僱意願情況回答一個選項。

資料來源：整理自本研究問卷調查結果。

至於會聘僱 65 歲以上基層人員，但不會聘僱 65 歲以上專業人員者，有 12 家事業單位（1.9%）；僅有批發零售業（6 家，2.3%）以及營造業（3 家，4.8%）高於 1 家有聘僱意願，而住宿及餐飲業、不動產業、支援服務業則都只有 1 家表達有此聘僱意願。至於企業規模別，50 人及以上事業單位無此聘僱意願，而 5-49 人、4 人及以下之事業單

位，勾選此一聘僱意願都有 6 家，比例分別為 2.5%、1.7%。

事業單位回答對 65 歲以上專業人員有聘僱意願，但不聘僱基層員工者，有 41 家事業單位（6.6%）。若以各行業之聘僱意願比例觀察，主要為專業科學技術服務業（5 家，16.7%）、其他服務業（2 家，11.1%）、金融及保險業（1 家，10.0%）。

事業單位回答對 65 歲以上基層人員、專業人員都有聘僱意願者，有 62 家（10.0%）。聘僱意願較高者為金融保險業（3 家，30.0%）、運輸倉儲業（4 家、26.7%）、不動產業（4 家、19.0%）。若以企業聘僱員工人數觀察，50 人及以上之事業單位有此聘僱意願者，有 4 家（16.7%），5-49 人回答有此聘僱意願者，有 28 家（11.5%），4 人及以下之事業單位回答有聘僱意願者有 30 家（8.5%）。

（三）企業針對中高齡員工所進行的相關活動

有關事業單位針對中高齡聘僱可能進行的措施與活動，在此主要詢問有關留用退休員工、主要作法以及不聘僱 65 歲以上高齡者與不留用退休員工之主要因素。以下針對各問題之回答情形敘述說明。

表 5-23 為受訪廠商之留用退休員工意願，根據受訪結果有 361 家廠商（58.2%）願意留用退休員工，比例較高之行業依序為金融及保險業（7 家、70.0%）、不動產業（15 家、68.2%）、批發及零售業（170 家、64.2%）、住宿及餐飲業（19 家、63.3%）。且企業規模 50 人及以上者（20 家、83.3%）比例明顯高於 5-49 人（138 家、56.6%）、4 人及以下（203 家、57.7%）之事業單位。

至於回答不會留用退休員工之事業單位有 253 家（40.8%），略高於四成，其中比例較高者為資通訊傳播業（6 家、85.7%）、專業科學及技術服務業（17 家、56.7%），以及支援服務業、其他服務業，各有 9 家，比例都為 50%。此外另有 6 家廠商（1.0%）回答不確定。此外，根據變異數分析之檢定結果，顯示受訪廠商並未因有聘僱或無聘僱中高齡員工，而影響對於留用退休員工的意願原因，也就是說有聘僱或無聘僱中高齡員工，並未對受訪廠商回答是否留用退休員工的回答，並未有統計造成顯著差異。

若進一步詢問願意留用退休員工之 361 家事業單位有關留用原因，表 5-24 彙整廠商回答結果。其中以若有需求會選擇合適者留用（277 家、76.7%）最高，勾選此一原因者除資訊、通訊傳播業（1 家、100%）之外，以營造業（29 家、85.3%）、批發及零售業（143 家、84.1%）、製造業（56 家、74.7%）、運輸倉儲業（7 家，77.8%）較高，而企業規模對於勾選此一問題並無明顯差異。而後為已經有留用的案例（80 家、22.2%），並以運輸倉儲業（5 家、55.6%）、

製造業（33 家、44.0%）、其他服務業（3 家、33.3%）、住宿餐飲業（6 家、31.6%）較高；至於回答公司有此制度者有 25 家（6.9%），並以製造業（12 家、16.0%）、專業、科學及技術服務業（2 家、15.4%）、營造業（4 家、11.8%）較高。至於其他原因還包括有了解公司運作（10 家、2.8%）、有經驗（6 家、1.7%）、有向心力（4 家、1.1%）；另有 17 家事業單位之回答較無法歸類，包括若能工作到退休表示有獨到之處、家族企業經營模式、沒有強迫退休、情理考量、無底薪按件計酬、老闆人性考量、只要有心就可以留用、流動率低不會被挖腳，另有 1 家（0.3%）事業單位勾選不知道。

比較至於願意留用退休員工廠商一是否因為有聘僱或無聘僱中高齡員工而對留用退休員工原因的選擇有所不同。根據檢定結果顯示有聘僱或無聘僱中高齡員工將對事業單位留用退休員工的原因，具有統計顯著水準。亦即在廠商願意留用退休員工的前提下，有聘僱與無聘僱中高齡員工之事業單位，就願意留用退休員工所選擇的原因的選擇，存在統計顯著差異。

有關留用退休員工的主要作法，表 5-25 為受訪廠商之回答結果。根據表列資料，在有留用意願之 361 家事業單位中，依序為維持原來的工作不變（201 家、55.7%）主要以製造業（49 家、65.3%）、批發及零售業（102 家、60.0%）、營造業（19 家、55.9%）之勾選家數與比例較高；工作內容與職稱改變，如轉為顧問、講師、師傅或監督人員等（88 家、24.4%）主要以運輸倉儲業（7 家、77.8%）、住宿及餐飲業（9 家、47.4%）為主要；薪資所得改變，如減降一定幅度薪資，或改為時薪、外包計價方式（36 家、10.0%）主要以運輸倉儲業（4 家、44.4%）、住宿及餐飲業（5 家、26.3%）為主；工作時間改變，如全時改為部分工時或不需上下班打卡（35 家、9.7%）主要以其他服務業（3 家、33.3%）、運輸倉儲業（2 家、22.2%）、支援服務業（2 家、22.2%）為主；工作地點改變，如改為在家工作，或改為現場人員或派赴海外地區（16 家、4.4%），此外也有事業單位回答較無法歸類者，包括如依照個案來處理、視公司營運情況調整、依員工個人狀況和老闆協調、視工作性質與內容做調整、針對員工狀態調整、幫忙性質不支薪、減少勞力方面的工作量、都可以談、正在規劃中等；而另有 9 家廠商回答不知道。

觀察願意留用退休員工廠商一對於留用退休員工的主要作法，是否因有聘僱或無聘僱中高齡員工而有所差異。根據檢定結果顯示有聘僱與無聘僱中高齡員工之事業單位，對於留用退休員工的作法一具有統計顯著性。亦即在廠商願意留用退休員工的情況下，有聘僱或無無聘僱中高齡員工之事業單位，對於留用退休員工的主要作法，存在統計顯著差異。

表 5-26 則為不會留用退休員工以及不會考慮聘僱 65 歲以上高齡者的主要考量因素。根據調查結果，廠商不願意留用退休員工，主要因素包括：目

前無此問題/需求 (45 家、17.8%)、體力不行 (41 家、16.2%)、生產力不足 (26 家、10.3%)、法定退休制度影響 (22 家、8.7%)、年紀太大 (20 家、7.9%) 等為主要，選填事業單位的家數都在 20 家以上。此外還有、不應鼓勵退休者再就業 (16 家、6.3%)、工作內容不適合 (16 家、6.3%)、無 65 歲以上員工 (15 家、5.9%)、營運成本增加 (14 家、5.5%)、不利人才新陳代謝 (11 家、4.3%)、不利技術開發與升級 (9 家、3.6%) 等，另有 22 家 (8.7%) 事業單位之回答較無法歸類，包括公司營運以接案為主不確定未來發展情形、偏好相關科系年輕人、經驗豐富者之人力充足、產業特性關係員工不會待這麼久、員工結構以年輕人為主、創新與想像力不足、專業智識與技術跟不上、產業員工流動較高待不久、公司即將結束營業、工作環境安全問題等。

至於不願聘僱 65 歲以上高齡者之考慮因素²²，主要為體力不足 (172 家、30.9%)、生產力不足 (86 家、15.4%)、年紀太大 (71 家、12.7%)、法定退休制度影響 (46 家、8.3%)、沒有需求 (43 家、7.7%)、工作內容不適合 (41 家、7.4%)、不利技術開發與升級 (22 家、3.9%)、不利人才新陳代謝 (18 家、3.2%)、營運成本增加 (13 家、2.3%)、不應鼓勵退休者再就業 (12 家、2.2%)、健康因素考量 (12 家、2.2%)、增加訓練成本 (9 家、1.6%)、降低公司營運彈性 (6 家、1.1%)、企業內規限制 (2 家、0.4%) 等，另有 13 家之回答較無法歸類，包括公司流動率低、配合總公司政策、老闆決定、工作環境安全考量、公安問題、難溝通反應較慢、沒有相關職缺、家族企業不聘外人、團隊合作欠佳主動性不足、不方便回應、不會有這年紀的人來應徵。

²² 有關詢問事業單位之不願意聘僱 65 歲以上高齡者之考慮因素，主要以表 5-22 受訪廠商回答都不會 (504 家)、只聘基層，不聘專業人員 (12 家)、只聘專業，不聘基層員工 (41 家)，合計共 557 家廠商之意見為主。亦即，在此對於不願意聘僱 65 歲以上高齡者之事業單位認定，採用聯集認定，用以追蹤了解廠商對於不聘僱基層員工、不聘僱專業人員或是都不聘僱基層員工與專業人員之原因。是而表 5-26 之不會聘僱 65 歲以上高齡者之有效問卷樣本數 557 家。

表 5-23 受訪廠商之留用退休員工意願

題目 4a:請問貴公司是否會留用退休員工？

(樣本:620 份)		會		不會		不確定		有效樣本數	
		家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)
行業別									
製造業		75	52.8	64	45.1	3	2.1	142	100
營造業		34	54.0	29	46.0	0	0.0	63	100
批發及零售業		170	64.2	93	35.1	2	0.8	265	100
運輸及倉儲業		9	60.0	6	40.0	0	0.0	15	100
住宿及餐飲業		19	63.3	11	36.7	0	0.0	30	100
資通訊傳播業		1	14.3	6	85.7	0	0.0	7	100
金融及保險業		7	70.0	3	30.0	0	0.0	10	100
不動產業		15	68.2	6	27.3	1	4.5	22	100
專業、科學及技術服務		13	43.3	17	56.7	0	0.0	30	100
支援服務業		9	50.0	9	50.0	0	0.0	18	100
其他服務業		9	50.0	9	50.0	0	0.0	18	100
(樣本:620 份)		會		不會		不確定		合計	
企業規模別		家數	(%)	家數	聘僱別	家數	(%)	家數	(%)
50 人及以上		20	83.3	4	16.7	0	0.0	24	100
5~49 人		138	56.6	103	42.2	3	1.2	244	100
4 人及以下		203	57.7	146	41.5	3	0.9	352	100
(樣本:620 份)		會		不會		不確定		合計	
聘僱別		家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)	家數	(%)
有聘僱中高齡		270	58.1	189	40.6	6	1.3	465	100
無聘僱中高齡		91	58.7	64	41.3	0	0.0	155	100
合計		361	58.2	253	40.8	6	1.0	620	100

說明: 1.此問題為單選題，廠商僅能就各聘僱意願情況回答一個選項。

2.有聘僱中高齡與無聘僱中高齡之間，根據變異數分析之 F 檢定值=1.98，p 值 0.1599，顯示有聘僱或無聘僱中高齡對留用退休員工意願，並未存在統計顯著差異。

資料來源：整理自本研究問卷調查結果。

表 5-24 受訪廠商會留用退休員工的原因

題目 4:請問會留用退休員工的原因有哪些?(可複選)

項目	公司有此制度		已經有留用的案例		若有需求會選擇合適者留用		了解公司運作		有向心力		有經驗		不知道		其他		有效樣本數
	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數
製造業	12	16.0	33	44.0	56	74.7	1	1.3	0	0.0	1	1.3	0	0.0	0	0.0	75
營造業	4	11.8	3	8.8	29	85.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	34
批發及零售業	5	2.9	23	13.5	143	84.1	6	3.5	3	1.8	1	0.6	0	0.0	5	2.9	170
運輸及倉儲業	0	0.0	5	55.6	7	77.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	9
住宿及餐飲業	1	5.3	6	31.6	13	68.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	10.5	19
資訊及通訊傳播業	0	0.0	0	0.0	1	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	100.0	1
金融及保險業	0	0.0	2	28.6	4	57.1	1	14.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	14.3	7
不動產業	0	0.0	2	13.3	10	66.7	1	6.7	1	6.7	0	0.0	0	0.0	2	13.3	15
專業、科學技術服務	2	15.4	1	7.7	9	69.2	1	7.7	0	0.0	1	7.7	1	7.7	0	0.0	13
支援服務業	1	11.1	2	22.2	2	22.2	0	0.0	0	0.0	2	22.2	0	0.0	3	33.3	9
其他服務業	0	0.0	3	33.3	3	33.3	0	0.0	0	0.0	1	11.1	0	0.0	3	33.3	9
企業規模																	
50 人及以上	4	20.0	14	70.0	14	70.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	10.0	20
5~49 人	11	8.0	45	32.6	109	79.0	0	0.0	1	0.7	1	0.7	0	0.0	5	3.6	138
4 人及以下	10	4.9	21	10.3	154	75.9	10	4.9	3	1.5	5	2.5	1	0.5	10	4.9	203
聘僱別																	
有聘僱中高齡	24	8.9	79	29.3	213	78.9	3	1.1	3	1.1	2	0.7	0	0.0	4	1.5	270
無聘僱中高齡	1	1.1	1	1.1	64	70.3	7	7.7	1	1.1	4	4.4	1	1.1	13	14.3	91
合計	25	6.9	80	22.2	277	76.7	10	2.8	4	1.1	6	1.7	1	0.3	17	4.7	361

說明:1.由於此問題為複選題，並且不限制廠商回答選擇原因數目，是而事業單位可選擇勾選之原因可能超過兩個以上。

2.有關各類別(行業、企業規模、聘僱別)之比重(%)計算，以在該類別選擇此一回答者，占該類別有效樣本家數之比例。

3.有聘僱中高齡與無聘僱中高齡之間，根據變異數分析之 F 檢定值=6.20，p 值 0.0001，顯示有/無聘僱中高齡，對於留用退休員工的原因存在統計顯著差異。

資料來源：整理自本研究問卷調查結果。

表 5-25 受訪廠商留用退休員工的主要做法

題目 5-1: 請問貴公司留用退休員工的主要作法有哪些?(可複選, 不限制選項)

行業別	工作內容與職稱 改變, 如轉為顧問、講師、師傅, 或監督人員等		工作時間改 變, 如全時改為 部分工時或不 需上下班打卡		工作地點改變, 如 改為在家工作, 或 改為現場人員或派 赴海外地區		薪資所得改變, 如減降薪資, 或 改為時薪、外包 計價方式		維持原來的工 作不變		不知道		其他		有效樣 本數
	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數	比重(%)	家數
製造業	21	28.0	7	9.3	1	1.3	7	9.3	49	65.3	1	1.3	1	1.3	75
營造業	11	32.4	1	2.9	2	5.9	1	2.9	19	55.9	0	0.0	0	0.0	34
批發及零售業	24	14.1	13	7.6	4	2.4	11	6.5	102	60.0	7	4.1	9	5.3	170
運輸及倉儲業	7	77.8	2	22.2	1	11.1	4	44.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	9
住宿及餐飲業	9	47.4	3	15.8	1	5.3	5	26.3	6	31.6	0	0.0	0	0.0	19
資訊及通訊傳播業	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	100.0	0	0.0	0	0.0	1
金融及保險業	2	28.6	1	14.3	0	0.0	0	0.0	4	57.1	0	0.0	0	0.0	7
不動產業	5	33.3	2	13.3	2	13.3	2	13.3	7	46.7	0	0.0	0	0.0	15
專業、科學及技術服務業	3	23.1	1	7.7	1	7.7	2	15.4	5	38.5	1	7.7	0	0.0	13
支援服務業	3	33.3	2	22.2	2	22.2	2	22.2	4	44.4	0	0.0	0	0.0	9
其他服務業	3	33.3	3	33.3	2	22.2	2	22.2	4	44.4	0	0.0	0	0.0	9
企業規模															
50 人及以上	7	35.0	1	5.0	0	0.0	3	15.0	13	65.0	0	0.0	1	5.0	20
5~49 人	33	23.9	15	10.9	0	0.0	13	9.4	82	59.4	3	2.2	3	2.2	138
4 人及以下	48	23.6	19	9.4	16	7.9	20	9.9	106	52.2	6	3.0	6	3.0	203
聘僱別															
有聘僱中高齡	75	27.8	28	10.4	11	4.1	28	10.4	152	56.3	6	2.2	3	1.1	270
無聘僱中高齡	13	14.3	7	7.7	5	5.5	8	8.8	49	53.8	3	3.3	7	7.7	91
合計	88	24.4	35	9.7	16	4.4	36	10.0	201	55.7	9	2.5	10	2.8	361

說明:1.由於此問題為複選題, 並且不限制廠商回答選項數目, 是而事業單位可選擇超過兩個以上作法。

2.有關各類別(行業、企業規模、聘僱別)之比重(%)計算, 以在該類別選擇此一回答者, 占該類別有效樣本家數之比例。

3.有聘僱中高齡與無聘僱中高齡之間, 根據變異數分析之 F 檢定值=9.61, p 值 0.012, 顯示有/無聘僱中高齡, 對於留用退休員工的主要做法存在統計顯著差異。

資料來源: 整理自本研究問卷調查結果。

表 5-26 受訪廠商不願意聘僱高齡或不願意留用退休員工的主要原因

題目 5-2:貴公司不願意聘僱 65 歲以上高齡者/不願意留用退休員工的主要考量因素有哪些?(可複選,最多三項)

不會留用退休員工			不會聘僱 65 歲以上高齡者		
主要因素	回答家數	百分比(%)	主要因素	回答家數	百分比(%)
營運成本增加	14	5.5	營運成本增加	13	2.3
不利人才新陳代謝	11	4.3	不利人才新陳代謝	18	3.2
增加訓練成本	0	0.0	增加訓練成本	9	1.6
降低公司營運彈性	2	0.8	降低公司營運彈性	6	1.1
不利技術開發與升級	9	3.6	不利技術開發與升級	22	3.9
生產力不足	26	10.3	生產力不足	86	15.4
企業內規限制	2	0.8	企業內規限制	2	0.4
法定退休制度影響	22	8.7	法定退休制度影響	46	8.3
不應鼓勵退休者再就業	16	6.3	不應鼓勵退休者再就業	12	2.2
工作內容不適合	16	6.3	工作內容不適合	41	7.4
目前無此問題/需求	45	17.8	年紀太大	71	12.7
無 65 歲以上員工	15	5.9	沒有需求	43	7.7
年紀太大	20	7.9	健康因素考量	12	2.2
體力不行	41	16.2	體力不足	172	30.9
其他	22	8.7	其他	13	2.3
有效樣本數	253	-	有效樣本數	557	-

說明:由於此問題為複選題,並且不限制廠商回答選擇原因數目,是而事業單位可選擇勾選之原因可能超過兩個以上。

資料來源:整理自本研究問卷調查結果。

(四) 企業對中高齡不同年齡層的就業促進政策反應

有關事業單位針對中高齡聘僱的就業促進措施與政策反映，在此主要詢問有關事業單位針對 45 歲以上員工之協助事項，以及不同中高齡年齡層之對於鼓勵中高齡聘僱政策與措施之看法。以下針對各問題之回答情形敘述說明。

表 5-27 為事業單位針對 45 歲以上員工之協助事項問卷調查結果。根據資料受訪廠商對於中高齡員工之協助事項，依序為：

1. 提供能力開發與教育訓練 (276 家、44.5%) ;
2. 為了經驗傳承進行混齡編組 (255 家、41.1%) ;
3. 可以申請職務或工作內容調整 (219 家、35.3%) ;
4. 可以提出減時或減量的工作安排 (200 家、32.3%) ;
5. 提供或灌輸員工工作到退休之誘因與觀念 (186 家、30.0%) ;
6. 導入自動化設備或工作環境改善 (184 家、29.7%) ;
7. 提供婦女就業職缺 (181 家、29.2%) ;
8. 提供兼職機會 (133 家、21.5%) ;
9. 無 45 歲以上員工 (89 家、14.4%) 等。

至於選填前述協助事項之行業比例較高者主要以住宿餐飲業、營造業、運輸倉儲業等之比例較高。

若比較事業單位針對 45 歲以上員工之協助事項之調查結果，是否因為有聘僱或無聘僱中高齡員工造成選擇結果有所不同。根據檢定結果顯示有聘僱或無聘僱中高齡員工之事業單位，對於 45 歲以上員工提供之協助事項，具有統計顯著水準。亦即有聘僱與無聘僱中高齡員工之事業單位，對於 45 歲以上員工之協助事項，存在統計顯著差異。

表 5-28 為受訪廠商對於鼓勵中高齡聘僱政策與措施之看法，在此依據中高齡之年齡層，區分為 45-54 歲/55-64 歲/65 歲以上三類。根據表列結果，發現事業單位選擇都不能之比例最高，在 45-54 歲年齡層有 243 家 (39.2%) 將近四成比例之事業單位認為表列政策都未能有效鼓勵事業單位聘僱此年齡層員工。而隨著年齡層上升，事業單位對於 55-64 歲年齡層，認為表列政策都未能有效鼓勵事業單位聘僱員工之家數上升為 399 家 (64.4%) ;而至 65 歲以上，此一比例亦攀升至 491 家 (79.2%) 將近八成事業單位認為表列政策都無效，反映事業單位對於獎勵政策之信心不足。

至於事業單位勾選之可能政策，在聘僱 45-54 歲或是 55-64 歲甚至 65 歲以上年齡層時，對於政策之勾選次序排名並無明顯不同，都是以補助訓練費用最高，在 45-54 歲此一年齡層有勾選事業單位家數有 149 家(24.0%，以下同)、而後依序為降低勞健保費率(141 家、22.7%)、提供企業租稅優惠(108 家、17.4%)、降低或免除勞退提撥(87 家，14.0%)、補助工作環境改善(80 家、12.9%)等較受事業單位青睞。

至於其他被選填之政策則包括有需依工作內容決定政策、提供體檢項目補助(認為現有健保提供項目太粗糙)、房租補助(認為高房價，不利中高齡於工作機會較高地區尋職)、建議可成立地區銀髮中心開設銀髮族課程以及作為資訊交流中心等。

表 5-27 受訪廠商針對 45 歲以上中高齡員工提供之協助事項

題目 6: 請問貴公司有沒有針對 45 歲以上員工提供下列協助事項?(可複選)

行業別	提供或灌輸員工工作到退休之誘因與觀念		可以申請職務或工作內容調整		可以提出減時或減量的工作安排		導入自動化設備或工作環境改善		提供能力開發與教育訓練		為了經驗傳承進行混齡編組		提供兼職機會		提供婦女就業職缺		員工可提早退休的優退制度或方案		無 45 歲以上員工		無此規劃		有效樣本數	
	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	比重 (%)	家數	
製造業	29	20.4	41	28.9	34	23.9	65	45.8	63	44.4	62	43.7	23	16.2	41	28.9	18	12.7	23	16.2	2	1.4	142	
營造業	21	33.3	29	46.0	25	39.7	19	30.2	42	66.7	35	55.6	21	33.3	16	25.4	18	28.6	1	1.6	2	3.2	63	
批發及零售業	100	37.7	95	35.8	97	36.6	65	24.5	93	35.1	102	38.5	53	20.0	81	30.6	28	10.6	48	18.1	5	1.9	265	
運輸及倉儲業	5	33.3	4	26.7	5	33.3	6	40.0	9	60.0	5	33.3	4	26.7	7	46.7	2	13.3	0	0.0	1	6.7	15	
住宿及餐飲業	10	33.3	14	46.7	11	36.7	11	36.7	22	73.3	12	40.0	11	36.7	11	36.7	3	10.0	0	0.0	2	6.7	30	
資通訊傳播業	1	14.3	1	14.3	0	0.0	1	14.3	1	14.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	14.3	0	0.0	7	
金融及保險業	3	30.0	3	30.0	2	20.0	2	20.0	4	40.0	5	50.0	2	20.0	3	30.0	1	10.0	0	0.0	2	20.0	10	
不動產業	4	18.2	6	27.3	4	18.2	5	22.7	13	59.1	6	27.3	2	9.1	4	18.2	1	4.5	0	0.0	1	4.5	22	
專業、科學技術及服務業	3	10.0	8	26.7	10	33.3	3	10.0	12	40.0	9	30.0	6	20.0	8	26.7	2	6.7	11	36.7	0	0.0	30	
支援服務業	4	22.2	9	50.0	6	33.3	3	16.7	8	44.4	10	55.6	6	33.3	5	27.8	4	22.2	3	16.7	0	0.0	18	
其他服務業	6	33.3	9	50.0	6	33.3	4	22.2	9	50.0	9	50.0	5	27.8	5	27.8	1	5.6	2	11.1	1	5.6	18	
企業規模																								
50 人及以上	13	54.2	12	50.0	10	41.7	17	70.8	18	75.0	21	87.5	4	16.7	13	54.2	7	29.2	0	0.0	0	0.0	24	
5~49 人	76	31.1	89	36.5	78	32.0	84	34.4	118	48.4	110	45.1	49	20.1	80	32.8	25	10.2	34	13.9	1	0.4	244	
4 人及以下	97	27.6	118	33.5	112	31.8	83	23.6	140	39.8	124	35.2	80	22.7	88	25.0	46	13.1	55	15.6	15	4.3	352	
聘僱別																								
有聘僱中高齡	142	30.5	182	39.1	166	35.7	167	35.9	235	50.5	211	45.4	116	24.9	155	33.3	69	14.8	51	11.0	5	1.1	465	
無聘僱中高齡	44	28.4	37	23.9	34	21.9	17	11.0	41	26.5	44	28.4	17	11.0	26	16.8	9	5.8	38	24.5	11	7.1	155	
合計	186	30.0	219	35.3	200	32.3	184	29.7	276	44.5	255	41.1	133	21.5	181	29.2	78	12.6	89	14.4	16	2.6	620	

說明:1.由於此問題為複選題,並且不限制廠商回答選項數目,是而事業單位可選擇勾選之原因可能超過兩個以上之協助事項。

2.有關各類別(行業、企業規模、聘僱別)之比重(%)計算,以在該類別選擇此一回答者,占該類別有效樣本家數之比例。

3.另有 3 家資訊及通訊傳播業之事業單位,勾選其他選項,包括有案子會直接發給下包減輕工作負擔、依據表現發放額外薪資金額、老闆會依個別員工討論可行措施。

4.有聘僱中高齡與無聘僱中高齡之間,根據變異數分析之 F 檢定值=15.74, p 值 0.0000,顯示有/無聘僱中高齡之受訪廠商,對於 45 歲以上中高齡員工提供之協助事項留用退休員工的原因存在統計顯著差異。

資料來源:整理自本研究問卷調查結果。

表 5-28 受訪廠商對於鼓勵中高齡聘僱政策與措施之看法

題目 7: 請問您認為哪些政策能夠鼓勵貴公司聘用 45-54 歲/55-64 歲/65 歲以上員工?(可複選, 最多選三項)

政策項目	45-54 歲		55-64 歲		65 歲以上	
	回答家數	百分比 (%)	回答家數	百分比 (%)	回答家數	百分比 (%)
補助工作環境改善	80	12.9	39	6.3	21	3.4
補助訓練費用	149	24.0	81	13.1	43	6.9
建立銀髮人才庫	54	8.7	32	5.2	14	2.3
彈性工時或縮短工時	23	3.7	17	2.7	9	1.5
降低或免除勞退提撥	87	14.0	53	8.5	36	5.8
降低勞健保費率	141	22.7	72	11.6	48	7.7
提供老人減薪法源	34	5.5	18	2.9	10	1.6
提供企業租稅優惠	108	17.4	59	9.5	34	5.5
都不能	243	39.2	399	64.4	491	79.2
其他	55	8.9	38	6.1	27	4.4
有效樣本數	620	-	620	-	620	-

說明: 1.提供企業租稅優惠, 在此以中高齡薪資支出 2 倍計算為例。

2.此問題為複選題, 並且不限制廠商回答選項數目, 是而事業單位可選擇超過兩個以上之政策項目。有關百分比之計算為勾選之事業家數除上有效樣本數, 因複選結果, 造成百分比(%)之家總超過 100%。

資料來源: 本研究問卷調查結果。

第五節 本章小結

本研究利用勞保局資料庫，配合抽樣與問卷設計並以電話調查詢問事業單位，以瞭解勞動市場需求端在現階段國內就業市場對於國內中高齡或高齡者之聘僱意願、主要考慮因素、留用退休員工意願、主要作法以及未來法規與制度改革建議等。

（一）企業對中高齡基層員工之聘僱意願與原因

調查結果顯示於 620 家有效樣本中，回答對中高齡基層員工無聘僱意願者約有 290 家（46.8%）；而有聘僱意願者約有 329 家（53.1%）事業單位，其中有 110 家（17.7%）事業單位願意聘僱 45-54 歲基層員工但不願聘僱 55-64 歲基層員工，有 219 家（35.3%）對於聘僱 45-54 歲以及 55-64 歲中高年齡基層員工無年齡偏好差異。

若以各行業之無聘僱意願比例觀察，主要為專業、科學及技術服務業（24 家，80.0%）、批發零售業（138 家，52.1%）；若以企業聘僱員工人數觀察，5-49 人之事業單位比例最高，有 124 家（50.8%）。廠商不聘僱基層員工主要考量因素包括：健康因素或體力不足（108 家，37.2%）、沒有適合的工作內容（86 家，29.7%）、技能或學習能力不足（37 家，12.8%）。

聘僱中高齡基層員工意願比例較高者，以資訊、通訊傳播業（5 家，71.4%）、金融保險業（7 家，70.0%）較高，並且以企業規模達 50 人及以上之事業單位比例最高，有 16 家（66.7%）。廠商聘僱基層員工主要考量因素，包括：經驗豐富（96 家，43.8%）、工作態度佳（44 家，20.1%）、有能力/技術（35 家，16.0%），另有 20 家（9.1%）廠商選答聘不到或留不住年輕人。

（二）企業對中高齡專業人員之聘僱意願與原因

事業單位對於中高齡專業人員之聘僱意願，回答對 45-54 歲、55-64 歲專業人員皆有聘僱意願者為多數，有 292 家事業單位（47.1%），若加計願意聘僱 45-54 歲但不願聘僱 55-64 歲專業人員之 119 家（19.2%），則願意聘僱中高齡專業人員之事業單位有 411 家，比例增至 66.3%。聘僱中高齡專業人員意願較高之行業，主要為運輸及倉儲業（11 家，73.3%）、支援服務業（13 家，72.2%）、金融保險業（7 家，70.0%）；並以 50 人及以上之事業單位比例最高，有 18 家（75.0%）。廠商聘僱中高齡專業人員主要考量因素為經驗與人脈對公司有所助益（159 家，54.5%）、有專業技術（58 家，19.9%）、工作態度佳（47 家，16.1%）、有能力（33 家，11.3%）以及提升公司競爭力（22 家，7.5%）。

觀察無聘僱意願較高之行業，以資訊、通訊傳播業（4家，57.1%）、製造業（59家，41.5%）、專業科學與技術服務業（12家，40.0%）較高，主因為沒有適合的工作（88家，42.5%）、無法長時間工作（26家，12.6%）、體力不足（9家，4.3%）、專業能力過時（7家，3.4%）、不利人才新陳代謝（7家，3.4%）。

（三）企業對高齡勞動力之聘僱意願與原因

事業單位對65歲以上高齡勞動力的聘僱意願，有504家事業單位（81.4%）無聘僱基層人員以及專業人員意願；而願意聘僱基層人員、不會聘僱專業人員者，有12家事業單位（1.9%），略少於願意聘僱專業人員，但不會聘僱基層員工之41家（6.6%）。對65歲以上基層人員、專業人員都有聘僱意願者有62家（10.0%）；若詢問事業單位不願意聘僱高齡基層人員或高齡專業人員，或都不聘僱高齡勞動力之原因，以體力不足（172家、30.9%）、生產力不足（86家、15.4%）、年紀太大（71家、12.7%）等為主要。

至於留用退休員工意願，有361家廠商（58.2%）有意願留用，比例較高之行業為金融及保險業（7家、70.0%）、不動產業（15家、68.2%）等，留用原因以若有需求會選擇合適者留用（277家、76.7%）最高，至於留用退休員工的主要作法，依序為維持原來的工作不變（201家、55.7%）、工作內容與職稱改變（88家、24.4%）等。而不會留用退休員工之事業單位（253家，40.8%），主要原因為目前無此問題/需求（45家、17.8%）、體力不行（41家、16.2%）、生產力不足（26家、10.3%）、法定退休制度影響（22家、8.7%）、年紀太大（20家、7.9%）等為主要。

（四）企業對中高齡不同年齡層的就業促進政策反應

受訪廠商對於中高齡員工提供之協助事項，主要為：提供能力開發與教育訓練（276家、44.5%）、為了經驗傳承進行混齡編組（255家、41.1%）、可以申請職務或工作內容調整（219家、35.3%）等。至於事業單位對於鼓勵中高齡聘僱政策之評估，隨著受僱者年齡愈高，認為無政策效果之事業單位愈多，如在45-54歲、55-64歲、65歲以上不同年齡層，分別有243家（39.2%）、399家（64.4%）、491家（79.2%）認為無政策效果，反映事業單位對於日前聘僱中高齡員工之獎勵政策，信心不足。

（五）研究限制與改進方向

本研究以勞保局事業單位資料檔勾稽被保險人之保險證號，作為問卷抽樣之母體資料庫，並以勞保主要受僱類別之「產業勞工及交通公用事業之員工」與「公司、行號之員工」兩類事業單位為主。抽樣設計以行業分層隨機抽樣，並考慮企業規模、區域、有無聘僱中高齡為業內抽樣考慮變量。雖然

於實際抽樣時，有關樣本配置結果與母體分配類似。但因限於經費與時間成本因素，本研究之有效樣本為 620 份，相較於國內企業總數(根據 2011 工商普查資料，國內現有近 120 萬家廠商單位)，或相較於母體之 45 萬餘家事業單位，比例相當懸殊，對於問卷結果之代表性仍需審慎解讀。

並且雖然行業別抽樣比率按照各行業之母體資料庫比重，進行分層隨機抽樣，但因各業別之廠商代表比例不同，是而若欲推估母體，各行業之樣本廠商應給予不同之放大倍數，惟因限於時間因素，並考量有效樣本數僅 620 家事業單位，不宜貿然推估，是而本研究並未建立母體推估數據。

第六章 結論與建議

邁向高齡社會是全球趨勢，國際社會早已經體認到，隨著壽命的延長，健康老人增加，再加上戰後退休嬰兒潮引發的財政壓力和少子女化的來到，於是各國紛紛延後退休年齡，或改善中高齡與高齡族群的勞參率，開發老年族群成為新的勞動力來源。同時也推動「活到老，做到老」(Live Longer, Work Longer)，以及「活躍老化」(Active Ageing)的概念，促使老年族群積極參與社會，持續就業或貢獻於社會。

自 1993 年起，我國 65 歲以上人口占比超過 7%，已邁入高齡化國家。目前我們還在享受人口紅利，但以最近一次的人口推計數字來看，預計在 2015 年 15-64 歲的工作年齡人口將達到高峰，約計 1,736.9 萬人，其後將逐年下降，由於 2013 年總生育率下降至 1.07，使得工作年齡人口的高峰推計一下子提前到 2015 年，已然迫在眉睫。工作年齡人口急速萎縮的同時，15-64 歲的工作年齡人口也同時快速老化，平均年齡愈來愈大，眼力、體力皆不如前，生產力也會受到影響，這對於我國經濟與社會的整體發展，是一道急切且強勁的衝擊。

為解決 14-65 歲工作年齡人口減少、勞動力萎縮的問題，各界提出了許多政策建議，政府目前也有一些措施的執行，例如以現金補貼或創造婦女友善就業環境來刺激生育率、引進外籍勞工以解決勞工短缺問題、引進外籍看護滿足高齡化的照護需求、延後法定退休年齡至 65 歲、延後勞保年金給付的請領年齡，並研議放寬移民條件等，無非都是為了緩和快速人口結構變化所帶來的衝擊。然而，刺激生育率緩不濟急；引進外籍勞工或移民牽涉到複雜的社會整體意識形態及政治問題，變數頗大；而延後退休等相關法令也已經上路了，短期之內不會再有巨烈變化。舉頭四望，唯有檢視勞動市場本身的參與狀況，從中找尋切入點，試圖提升我國中高齡及女性的勞動市場參與，並冀望部分 65 歲以上的高齡者持續留在勞動市場上貢獻，似乎是目前可以大力著墨且社會阻力較小的政策方向。

有鑑於人口老化所帶來的危機，行政院日前已提出 2020 年勞參率提升為 60% 的政策目標，而執行方式分為四大項：(1) 在職延長；(2) 退休活化；(3) 彈性工時；(4) 提升女力。顯見整體政策重心都集中在中高齡與女性身上。這四項其實是相輔相成的，例如漸進式退休可使退休活化，減時、減量的彈性工時運用，可使勞動者的在職期間得以延續；彈性工時的運用也可以吸引有家庭照顧負擔的婦女投入勞動市場。然而，現實中勞動市場的觀念或法規的阻礙不小。

整體而言，我國在老化的趨勢上沒有跟進「活到老，做到老」思維，國人提早退休風氣依舊盛行，45歲以上的勞參率在國際上明顯偏低，使得我國在開發中高齡與高齡勞動力上存在相當大的努力空間，但這同時也反映我國在中高齡與高齡的就業市場上可能存在一些障礙。本研究透過文獻回顧、國際比較、問卷調查、企業訪談，以及專家座談等方式，進行我國中高齡與高齡族群的人力運用情形、參與勞動市場的障礙、就業促進政策，以及青年競合情形的探討，於本章第一節綜合前述分析進行結論，接著在第二節提出政策建議。

第一節 結論

綜合前述分析，本研究的結論如下：

一、創造優質的就業機會實屬首要

經濟安全與中高齡或高齡者的勞動參與息息相關。Parson (1980) 以來的許多文獻研究，中高齡者的經濟是否安全是影響其工作意願的關鍵因素，有經濟壓力者會被迫進入勞動市場，韓國中高齡的高勞參率即是一個例子。但新加坡的經驗則顯示，創造中高齡充分的優質工作機會，有助於吸引經濟安全者也進入勞動市場，這對於我國甚具啟示。

除了邊緣勞動者有經濟壓力被迫參與勞動市場之外，一般認為中高齡者勞參率偏低的原因之一，即是經濟相對安全。無論是依靠個人儲蓄、代間移轉或退休年金為經濟支柱者，因物價穩定而購買力不致於被侵蝕，再加上健保制度大幅減輕高齡者的醫療負擔，在此情形下要吸引經濟安全者參與勞動市場，除非有更高的經濟誘因，或是「自我實現」等非經濟誘因的價值觀選擇，否則實屬困難。

事實上，隨著生產全球化的影響，國際競爭愈來愈激烈，工作型態也隨之改變，中高齡勞動市場的二元化也益發明顯，基層工作與專業工作的落差愈來愈大。由於市場上的平均薪資上升緩慢，對經濟安全無虞的中高齡或高齡者而言，若就業市場優質的工作難尋，許多人退休後寧願當無酬志工，也不願留在勞動市場從事有酬工作。薪資太低、優質工作少，勞動供給數量就會下降，因此，市場上創造出優質的工作機會，才是增加勞動參與率的根本之道。

二、非典型就業運用不易

日本女性勞動參與呈現雙峰狀態，二度就業的婦女以派遣、部分工時等型態進入勞動市場者眾，荷蘭亦因部分工時運用得宜，婦女勞參率高，就業者中三分之二以上都是部份工時工作者，以每週工作 20-27 小時者最多。現代家庭雖不見得一定是「男主外、女主內」的型態，但男性留在家中從事家戶生產工作的機會成本較女性來得高，卻也是不爭的事實。在臺灣，若是雙薪家庭，家戶生產工作多數還是落在女性身上，形成「家庭、事業」兩頭燒的現象，這對於全時工作的女性來說，是一大負擔，勞動參與的持續性就不高，50 歲起就大量退出勞動市場。

由這個角度來看，部分工時的或是在家工作等非典型就業的運用，可以延續婦女的工作年限，使其持續與勞動市場保持連繫，然而我國對於部分工時的運用卻有其障礙。除了近年來臺灣社會對非典型就業的觀感不佳，對派遣、鐘點工、約聘等彈性運用方式都貼上負面標籤之外，尚有其他幾項因素：

1. 管理不易。從勞動需求者的角度來看，部分工時工作者在管理上較為不便，需要較積極的管理作為，有些廠商表示管理麻煩，還是盡量以全職、全時來僱用。依據表 5-8 的勞保資料統計，僱用中高齡從事部份工時工作的廠商才占總家數 3.6%，而最適合於部分工時安排的批發服務工作更是僅有 2.5%，顯見臺灣對於部分工時的運用偏低。
2. 訓練成本考量。就僱用成本來看，員工的培訓其實是一種準固定成本，員工數量少、流動率低，訓練成本即較低。由此考量，除非全時、全職員工的薪資遠高於部分工時工作者，否則廠商會比較偏好全時員工。若全職工作的月薪持續偏低，市場上對於部分工時的需求就會被排擠。
3. 制度性因素。目前僱用一名員工，除了薪資之外，廠商尚有勞保、健保、勞退等支出，為了讓勞退提撥計算方便，廠商傾向以領取月薪的全時工作來僱用。此外，勞保、健保為固定支出，這也使廠商偏好全時工作型態，甚至人手不足時，也期望原有員工加班應急，而不是增加新僱員。

我國部分工時工作者雖有逐漸增加的趨勢，依據 2012 年《部分工時勞工就業實況調查報告》資料，每週工時少於 35 小時的部分工時工作者約有 39.1 萬人，其中在學學生為最大宗，占 42.1%，家庭主婦則僅占 17.6%，且有下降的趨勢。事實上，近年來勞動市場上「時薪工作者全時化」的情形愈來愈明顯，領取基本工資時薪者每週工作 40 小時以上者有增加的趨勢，以雙週 84 小時為基礎的「變形工時」排班成為基層服務業的主要型態，這的確不利於婦女的勞動參與。

以勞動供給理論來看，如何在薪資所得與休閒時數之間組合，以達成最大效用，是每位勞動供給者的行為準則。就效用理論來看，中庸之道永遠較

極端選擇的效用來得更高。若勞動市場上只有每週 40 小時的全時工作可以選擇，對許多有家庭照顧負擔的婦女來說，工時長時薪低，還不如選擇退出勞動市場。但若有部分工時的機會，則可以在家庭與工作之間取得平衡，時薪低的缺點也可以由較多的休閒時數來彌補，整體而言可以獲得較大的福祉。

三、多數廠商對於勞動力老化仍缺乏因應

雖說〈就業服務法〉明文禁止年齡歧視，但現實中勞動市場自有其篩選機制，政府很難以法令加以影響。企業僱用中高齡者的訓練成本較高，但回收時期較短，因此，除了某些特定的行業之外，很少行、職業直接鎖定中高齡為新聘對象，通常都是勞力短缺不得不然的結果。

1. 一些基層服務業雇主因勞力短缺不得不聘用中高齡者，但並未同時調整心態，對待中高齡的方式與年輕人一樣，訓練內容也未加以調整，雙方期待有所落差，彼此都無法適應。
2. 許多工作場所的職務內容不見得不適合中高齡，但廠商第一個反應即是「不適合」，有些來自於自身經驗，但更多來自於刻板印象。依本研究問卷調查所示，將近三成的廠商認為「沒有適合工作」，而不願意聘僱中高齡者來填補其基層勞力需求。廠商並未透過環境改善或流程調整等職務再設計來讓中高齡者有最佳的適應機會。
3. 目前，在公司內部享有「減時、減量」漸進式退休者仍屬零星個案，退休後留用者更僅限於顧問或高階管理人員。此外，廠商對於提早退休的員工，也較少有積極的作為或制度來留住員工。
4. 青年與中高齡就業的替代或互補關係並不明顯。和其他先進國家類似，我國青年與中高齡就業呈現較明顯的市場區隔狀態，就算是替代性可能較強的基層服務業，也因為缺工率高的關係，看不到替代關係。在人口快速老化的情況下，未來市場區隔明顯的態勢可能有所轉變，在青年總人數下降的情況下，代間合作實屬必要。

面對人口快速老化，人口紅利即將消失，許多廠商可能積極佈局於中國大陸或東南亞，持續利用源源不絕的年輕勞動力。但留在國內的廠商，則必須積極面對勞動力老化的現實，除了自動化、機械化之外，如何調整心態，提供中高齡甚至高齡者友善的工作環境，是未來必經之趨勢。

四、多數政策的誘因效果不強

政府為了促進中高齡或婦女的就業，曾有推行許多相關的政策，如僱用獎助措施、臨時工作津貼、職場學習及再適應津貼、多元就業開發、微型創業鳳凰貸款、職務再設計、就業諮詢及職業訓練等，並建置銀髮人才就業資

源中心，同時在法制方面多所調整，以推動中高齡或婦女之就業。然而，這些政策工具的誘因效果並不強。

根據本研究的問卷調查結果顯示（表 5-28），有 64.4% 的受訪企業認為無論政府用補助、彈性工時推動、降低勞退提撥或勞健保費率，或是建立人才庫，甚至是租稅優惠，都無法使其改變不願聘僱 55 歲以上中高齡的決策。同樣提供上述誘因，也有 39.2% 不願聘僱 45 歲以上的中高齡。至於 65 歲以上的高齡者，無論政府提供什麼誘因，八成左右的企業都不願聘僱。

在眾多誘因選項當中，有 22.7% 的企業表示，降低中高齡勞健保費率即可考慮聘僱 45-54 歲者；17.4% 表示提供租稅優惠就有意願。然而，這兩項措施對於社會保險的財務及政府稅收影響甚巨，但誘因不大，不太可能推動。倒是補助訓練費用可以產生某種程度的效果：若補助訓練費用則有 24.0% 的企業表示會聘用 45-54 歲的中高齡者，更有 13.1% 表示願意聘用 55-64 歲者。另外，若有工作環境改善的補助，也有 12.9% 的企業願意聘用 45-54 歲的中高齡。就企業對誘因設計的反應來看，教育訓練及職務再設計相對較具誘因，政府可在這方面多加著墨。

綜合來說，政府政策的誘因效果不強，還是得回歸到勞動市場供需的基本要件：

1. 對中高齡或高齡勞動者來說，較高的薪資、優質的工作、可以彈性選擇以安排生活所需等，可能較津貼來得有效。短期的津貼效果不大，除了優質工作的提供之外，如何透過價值觀的重新形塑，讓中高齡或高齡者得以兼顧工作與休閒，得以自我實現，是未來政策的重點。
2. 對企業來說，最重要的考量是生產力。若中高齡可以透過職務再設計或職業訓練增加生產力，企業還是有聘僱的意願。換言之，縱使有津貼、費率減免或租稅優惠，若不具生產力，企業還是興趣缺缺。

五、年金制度改革對勞參率的影響仍待觀察

我國自 2005 年勞退新制推行以來，十年之間推動了不少相關的改革，除了以確定提撥制保障勞工退休金、建立勞工保險及勞工退休的年金制度、提高勞工退休金之所得替代率之外，也一併修正退休金請領年齡的門檻，並延後〈勞基法〉的強制退休年齡。這些改革，除了增加退休勞工的經濟安全之外，也希望可以延長勞工的勞動參與年數。

2013 年我國勞工退休的平均年齡僅為 57.4 歲，公教人員更是只有 54.9 歲，在各國比較上年齡偏低。目前我國強制退休年齡已延後到 65 歲，這是否能讓勞工改變其勞動市場參與行為，仍有待觀察，因為還需要考慮其他幾項影響因素：

1. 公教人員退休制度的改革動見觀瞻。公教人員總數雖然不到 60 萬人，占整體受僱員工十分之一以下，但其勞動參與行為卻影響整個社會的價值判斷。公教人員傾向提早退休，對經濟安全無虞的一般勞工有示範效果。目前雖已改為「85 制」，但若以 25 歲進入公務體系者，55 歲即可退休，若轉換跑道進入私部門服務對社會也有其貢獻，但在所得替代率過高或領取雙薪導致社會觀感不佳的情況下，公教人員退休可能會直接退出勞動市場，這對社會無疑是一項損失，也連帶影響社會的勞動價值觀。如何在制度設計上讓他們有誘因留在勞動市場上，是一大課題，雖說未來朝「90 制」改革可望進一步延後平均退休年齡，但將這些有經驗的公教人員綁在公務體系中，無法與私部門有所交流，其實也是社會資源配置僵化的表現。
2. 經濟安全是退休與否的最重要考量。過去，在退休保障不足的情況下，年長者多半是靠子女奉養的代間移轉功能加以因應。未來在退休保障強化的情況下，勞動者是否有可能會選擇提前退出勞動市場，仍難以釐清。勞退年金年滿 60 歲，無論是否仍在職，即可開始請領，勞保展延年金設計最多也可提前 5 年折價請領。雖說工作愈久可以領取的年金愈多，對勞動者而言有延後退休的誘因，但經濟安全的提高卻是勞動參與的反誘因。
3. 勞保財務問題的影響。目前 2009 年 1 月 1 日前有保險年資者，仍可適用一次請領老年給付，同一投保單位年資滿 25 年以上，或年資滿 25 年之 50 歲以上者，即可申請退休給付。因此，一旦勞保財務發生危機，提早請領給付的勞工將增加。雖說請領一次給付者不見得立即退出勞動市場，但順勢提早退休也不無可能。

由於新制的〈勞工退休條例〉將年金請領門檻設定為新制 60 歲，隨著勞退舊制適用人數逐年減少，再配合勞保年金至 2026 年起需年滿 65 歲方得請領，未來平均退休年齡可望因勞退新制的實施而向後推延，但成效多大仍待時間考驗。以勞退新制來說，目前僅開辦 10 年，若要等到個人帳戶內累積 30 年退休金提撥的案例出現，還需 20 年，因此年金制度改革的影響力尚待觀察。更何況，勞退新制的個人帳戶累積還受到投資收益的影響，報酬率不同，將來退休者的經濟安全程度也會有所差異，對勞動參與的影響目前更難臆測，若投資收益很好，對勞動參與也是反誘因。相較之下，勞保年金化對中高齡勞動參與的影響較為確定，應可在未來幾年之內見真章。

第二節 政策建議

一、不同族群的政策建議方向

由於 45 歲以上中高齡與高齡者參與勞動市場的議題涵蓋層面廣泛，包含專業人員、基層人員，同時也包含再僱用或退休留用等不同的族群，故促進中高齡與高齡者勞參率是複雜性議題。為了有效釐清特性與問題，本研究整合前述分析、國外經驗、問卷調查結果與訪談結果，將中高齡與高齡族群的就業區分為：再僱用基層人員、再僱用專業人員、退休留用、聘用 65 歲以上者等四個族群，分別就各族群說明企業對各類別的再僱用或留用意願、企業考量的主要因素或做法，並據以提出相對應的政策建議方向，如表 6-1 所示。

(一) 再僱用基層人員

根據表 6-1 所示，有 46.5% 的企業不願意再僱用 45 歲基層人員，而 55 歲以上的基層人員，企業不願意僱用的比率更升高至 64.5%。雖然中高齡與高齡之基層人員具有豐富的經驗、工作態度佳，以及具有技術與能力，但企業仍顧慮其健康體力因素，或認為未來 2 年較缺乏適合中高齡與高齡者的工作，或擔心他們技能不足，受訪的業者也表示，中高齡較難配合排班（特別是需要兼顧家庭照護的婦女），對於時薪的工作也採用全職化的方式僱用，非典型就業機會較少。因此，對於此族群的再僱用促進，除了宣導中高齡勞動力優勢之外，可以加強企業職務再設計的推廣宣導，減輕健康與體力因素的限制；以及提供適合中高齡族群的教育訓練，維持其一定的技能；或發展友善中高齡產業、排除非典型就業機會提供的障礙，以促進適合中高齡與高齡就業機會的提供。

表 6-1 政策建議方向

	再僱用基層人員	再僱用專業人員	退休留用	聘用 65 歲以上者
企業意願	46.8% 不願僱用 45-64 歲者 64.5% 不願僱用 55-64 歲者	33.4% 不願僱用 45-64 歲者 52.6% 不願僱用 55-64 歲者	58.2% 會考慮留用退休者	81.4% 不會新聘 65 歲以上者
企業考量因素或做法	<p>● 正向因素：</p> <p>43.8%-經驗豐富 20.1%-工作態度佳 16.0%-有技術與能力</p> <p>● 負向因素：</p> <p>37.2%-健康體力因素 29.7%-沒有適合工作 12.8%-技能不足</p> <p>● 其他：</p> <p>1. 中高齡無法配合排班 2. 非典型就業機會不足 3. 中高齡婦女家庭照顧負擔重</p>	<p>● 正向因素：</p> <p>54.5%-經驗與人脈 19.9%-有專業技術 16.1%-工作態度佳</p> <p>● 負向因素：</p> <p>42.5%-沒有適合工作 12.6%-無法長時間工作</p> <p>● 其他：</p> <p>1. 高階人才外流嚴重 2. 專門技術傳承面臨斷層</p>	<p>● 留用原因：</p> <p>76.7%-若有需要會選擇適合者留用 22.2%-已經有留用案例 6.9%-公司有此制度</p> <p>● 負向因素：</p> <p>16.2%-體力不足 10.3%-生產力不足</p> <p>● 留用的做法：</p> <p>55.7%-維持原來工作不變 24.4%-改變工作內容與職稱 10.0%-薪資改變或外包工作 9.7%-改變工作時間</p>	<p>● 負向因素：</p> <p>30.9%-體力不足 15.4%-生產力不足 12.7%-年紀太大</p> <p>● 其他：</p> <p>1. 僅有零星個案</p>
政策建議	<p>1. 宣導中高齡勞動力優勢</p> <p>2. 加強職務再設計的推廣，以及宣導成功案例</p> <p>3. 提供適合中高齡教育訓練</p> <p>4. 提供非典型就業機會</p> <p>5. 發展友善中高齡產業</p>	<p>1. 建立銀髮人才資料庫</p> <p>2. 擴大職務再設計涵蓋軟體部分</p> <p>3. 加強代間合作，促進知識技術傳承</p> <p>4. 鼓勵中高齡創業</p>	<p>1. 強調經驗傳承</p> <p>2. 加強推動職務再設計</p> <p>3. 加強勞動彈性(非典)運用</p> <p>4. 提倡漸進式退休</p>	<p>1. 加強宣導勞動市場老化的嚴重性</p> <p>2. 宣導展延年金的誘因制度</p> <p>3. 配合延後強制退休年齡的修法</p>

（二）再僱用專業人員

根據表 6-1 所示，有 33.4% 的企業不願意再僱用 45 歲專業人員，52.6% 不願意再僱用 55 歲以上的專業人員，顯示企業對於中高齡與高齡專業人員的再僱用意願高於基層人員。主要是因為此一族群有較豐富的經驗與人脈、具有專業經驗，以及工作態度佳，但不願意僱用的企業中卻有高達 42.5% 表示沒有適合專業人員的工作，其次是此族群較無法長時間工作，這代表中高齡與高齡專業人員再僱用的工作機會不足，特別是部分工時、漸進退休的非典型工作機會不足。因此，在職務再設計的推廣上，宜突破目前側重硬體的改善，擴大推廣軟體的改善，如工作條件、工作方法的重新安排，或漸進退休之非典型就業型態的推動，應有助於中高齡與高齡專業人員之就業機會的提供，甚至有助於促進與年輕專業人員之代間合作與技術知識的傳承，一旦出現較多可兼顧工作與生活平衡的優質工作機會，也會吸引已退休的中高齡與高齡專業人員從新進入勞動市場，或減少人才外流，那麼，建立銀髮人才資料庫，促進此族群的就業媒合也會相對重要。由於此族群具有豐富的經驗、人脈，與專業的知識、技術，當市場的就業機會相對不足時，宜多鼓勵此族群創業，有助於中高齡與高齡族群的創業走向高附加價值，持續貢獻於產業發展。

（三）退休留用

我國提早退休的情形普遍，因此，退休留用並不限於滿 65 歲者。可能也是因為如此，企業有高達 58.2% 回答會考慮留用退休者，且留用退休人員的做法也是以維持原來工作不變為主，其次才是改變工作內容與職稱，另外，不留用的原因相當分散，但體力或生產力不足的因素占比不高，也可以凸顯許多退休員工是仍具體力與生產力的。但值得注意的是，企業只會選擇有需要、合適的退休者繼續留用，只有 22.2% 的企業有留用案例，而成為公司的制度者更降至 6.9%，顯示退休留用尚未普遍，停留在零星個案。換言之，有許多具體力與生產力的退休族群並未被留用。若能推動職務再設計、加強勞動彈性(非典)運用，以及提倡漸進式退休，改善中高齡與高齡者的工作環境，提升其生活品質，或有助於提高他們持續工作的意願，促進經驗的傳承，以及增進工作與生活產生平衡。

（四）聘用 65 歲以上者

根據表 6-1 所示，企業對聘用 65 歲以上者的意願非常低，有高達 81.4% 表示不會聘用。主要是顧慮他們的體力不足、生產力不足，以及年紀太大。根據企業訪問也發現除非留用，企業很難新聘 65 歲以上者，即便是聘用大量中高齡與高齡者的保全業也是如此。因此，這部分的推動非常困難，有將近 8

成的業者表示，各種政策誘因都不能刺激他們聘用 65 歲以上者，表示政策的推動效益極低，故政策上建議加強宣導勞動市場老化的嚴重性，以及宣導展延年金的誘因制度，提升企業對勞動力老化的認知與聘用意願，長期則隨著我國人口老化問題惡化，配合延後強制退休年齡的修法，來增進此族群的勞動參與及就業。

二、具體政策建議

綜合表 6-1 針對四大族群的政策建議方向，進一步提出如下的具體政策建議：

(一) 短期

1. 職務再設計的研發、擴大運用與宣傳

目前政府的職務再設計多半集中於硬體的改善，如載具、照明等，較缺乏軟體的調整，如工作方法、工作條件的重新安排等。廠商對於職務再設計的認知不完全，對政府在這方面的補助措施也不太清楚，疏於創造中高齡友善的工作環境，更遑論老人友善。

事實上，除了工作環境及工作流程的調整外，工作優質化的塑造亦是廣義的職務再設計的一部份。許多工作予人印象較差，如何賦予工作專業形象，好讓工作者願意在這樣的行職業中工作到老，是提高中高齡及高齡勞參率的方法之一。例如，日本的計程車司機形象專業，吸引不少大企業退休專業人員轉職，以漸進退休適應老年生活；法國餐飲業服務生的工作待遇不錯，工作穩定，可以在工作中老化；香港的物業管理及保全意象佳，吸引不少年輕人投入工作，少有邊緣工作者的負面印象，可以成為做到老的專業工作。

中高齡的職務再設計在工作環境的改善上，可仿效日本結合科技研發，對中高齡的工作環境所面臨的問題，進行問題的解決與技術/產品開發，隨著高齡化的全球發展，這些研發不僅適用於國內亦具全球市場，若能與職務再設計的補助結合，提供研發的國內購買市場，可產生科技、產業發展與就業的互補效果。

一些在國內傳統上我們認定的基層服務業，在國外其實不是那麼的「基層」，也可以有其加值的專業形象。如何協助產業公會或民間的力量，推動專業加值的意象，進而提高該行業或職業的薪資水準及工作條件，扭轉社會對這些職業的負面印象，是值得政府在背後支持的發展方向。

另外，推動職務再設計診斷、規劃技術的發展以及專業輔導機構，而日本與新加坡也有針對第三方輔導機構之顧問費的補助，應有助於協助企業進行職務再設計的落實。

而加強宣導職務再設計之成功案例也非常重要，可以讓企業了解如何利用政策來改善中高齡的就業環境，創造友善與優質的就業機會，同時也有助於中高齡勞動者改變過去對某些產業與工廠的刻板印象，吸引中高齡尋職者的目光，對於中高齡的就業媒合具有正向影響。根據調查研究發現，大型企業有聘用中高齡勞工的比率，以及聘僱的意願都相對較高，建議可以先從大型企業進行宣導。另外，也可以從勞保資料檔中篩選中高齡員工聘用人數較多的行業或企業，列為宣導的重點對象。

2. 協助中高齡成功創業

創業是中高齡族群就業的另一選擇，特別是當勞動市場就業機會不足時，可藉創業來創造自我就業。這部分，我國有微型創業鳳凰貸款的政策措施，未來宜加強宣導，為了協助中高齡成功創業，除了加強業師的專業顧問意見之提供外，建議可多針對中高齡專業族群加強宣傳，鼓勵多元的中高齡族群創業。

3. 銀髮人才庫的建立

目前企業對於中高齡及高齡僱用的認知尚待調整，但也有廠商反應，中高齡高階人力或專業人員嚴重外流，中高齡基層勞動力則不知何處尋覓。前者是政府資源掌握及人才資訊管理欠缺所致，後者則是媒合及訓練機制的不足。無論何者，人才庫的建立有其必要，配合媒合機制及訓練內容的重新調整，再加上適合中高齡就業的工作開發，長期下來希望能有完整的配套機制。

高階管理、顧問、教育訓練、導遊、照護、物流運輸、批發零售、社會服務、基層服務等，都是適合中高齡以部分工時型態從事的工作。未來我國 65 歲以上者可能突破 700 萬人，利用中高齡人力來服務廣大的 65 歲以上老者，可能是不錯的人力資源安排。面對未來龐大的中高齡及高齡人口總數，應該有許多以往習於年輕意象的行職業別，未來也可能都是中高齡就業的天下。在這種情況下，中高齡的就業媒合、職業訓練及工作開發，都應該跳脫傳統的窠臼才是。

3.促進代間合作

知識、技術與經驗的傳承相當重要，企業多表示重視以及會自動落實，例如企業會進行混年編組，以及提供勞工的能力開發與教育訓練，不須政策介入。但對於專業技術或專業技能的老師傅，在技術傳承上卻可能面臨斷層，甚至因為招不到青壯年，而只能培育外勞。這部分可以仿效韓國補助代間合作的活動，如補助或鼓勵中高齡技術者的教育推廣活動（如教育訓練的課程、教材編制、講習與演講等），或擴大國內已有的名師出高徒專案，補助就業體系內的師徒制，而非教育體系內的實習制。

（二）中期

1.增加非典型就業的運用

中高齡與高齡者因為身體因素，或需要照顧家庭，或希望保有較好的生活品質，因此彈性化、社區化、部分工時等非典型工作型態，可能較適合中高齡，但過去十多年來，非典型就業的運用在我國引發很大的爭議。派遣、約聘、無薪假等彈性工作運用，都被輿論貼上負面標籤。政府為回應社會的期待，對於非典型就業的運用多所限制，例如〈派遣勞工保護法〉草案即擬定企業派遣員工比例上限 3%，限制勞動市場彈性化的發展，同時不利於青年與中高齡兩個年齡族群的就業；而「時薪工作全職化」的發展也不利於彈性化工作機會的創造。建議這些法規與制度可針對中高齡族群進行鬆綁，以及針對高度利用非典型就業的行業進行政府-產業-勞工的溝通平台，促使共識的形成或協調各方的歧見，以提升政策制定的效益。

勞動市場的效率與公平兩者魚與熊掌不可兼得是既定事實，政府的政策目標近年來多向公平性靠攏，犧牲的就是勞動市場的效率性。過度的保障，不利於邊緣勞動者，若已是中高齡，則直接退出勞動市場。若要保持勞動市場的彈性以提高中高齡的勞參率，以及提升婦女勞參率，則定期盤點非典型就業的政策障礙實有其必要性，政策與時俱進加以調整，同時應宣導彈性勞動市場的重要性，以免政策束縛愈來愈多。

2.漸進式退休的提倡

因應人口老化，「在職延長、退休活化」成為政策擬定時的必要考量，因此，政府可推動漸進式退休的提倡與應用，以達成提高中高齡及高齡勞參率的政策目標。漸進式退休的運用在 OECD 國家雖說不是

推高勞參率的主因，但對於中高齡的人生狀態轉換有一定的協助，日、韓等快速老化國家也都有相關的政策制定，以因應社會之所需。較之其他國家，我國中高齡及高齡勞動參與率偏低，漸進式退休的運用或許可以有較大的影響作用，配合勞動彈性運用的相關作法，應可促進「在職延長」。

OECD 對於漸進式退休的定義，較傾向將其界定為「個人已可退休並符合領取退休給付資格，但仍繼續就業並繼續參加年金方案」，通常是部份工時工作，更換雇主或自僱皆符合定義（傅從喜，2014），這與日、韓等國於企業內部減時、減薪、減量的政策方向不大相同。

未來我國勞工在 60 歲時即符合上述 OECD 的定義，可開始思考是否要漸進退休。60 歲時勞工符合勞退新制年金的請領資格，可考慮一邊領取年金，一邊減時減量工作，到 65 歲符合勞保年金請領資格時，再完全退休。若 60 歲開始即減時減量工作，工作年限得以延長，適應了漸進退休的狀態後，也有較大的機會在 65 歲以後繼續工作，並可以選擇展延年金，70 歲再正式退休，開始領取勞保年金。

如何抓住 60-64 歲的中高齡勞動者，讓他們留在勞動市場上，是未來提高 65 歲以上高齡者勞參率的先決要件。勞動供給有其延續性，中高齡一旦退出勞動市場，重返工作的可能性較低，若有自我實現及維持規律生活的需求，通常會選擇志工服務。政府有必要投注資源，教育勞動者善用勞退及勞保年金請領的時程安排，以漸進退休的方式逐漸離開勞動市場，並在工作中老化，建立新的工作價值觀，以因應勞動力的老化。

若要推動減時、減薪、減量的政策，除了仿效韓國由政府提供薪資補貼、新加坡提供減薪法源的作法、日本的退休後再聘僱的作法外，受訪業者還提出建立虛擬帳戶的創新思維，採退稅方式，從公司以及個人所繳的所得稅中，退一定比率到公司以及個人的虛擬帳戶，作為公司以及個人進行縮減工時的薪資補助、提升健康檢查的等級(提升健保的體檢等級)、留用退休人員的薪資補助等，以提升中高齡與高齡者的工作意願，以及提升企業接受漸進退休的意願，相對於補助，退稅方式更有自我激勵的作用，而齊頭式的補助也難以刺激經濟安全者的就業意願。

（三）長期：促進友善中高齡就業的行業發展

在發展友善中高齡的行業上，除了既有的中高齡高聘僱行業持續促進朝健全發展之外，也可以思考開發友善中高齡就業的行業發展，例如隨著高齡

化趨勢的到來，龐大銀髮族的食衣住行育樂需求所形成的銀髮產業，就非常適合中高齡者來提供服務。國內在這方面的發展相對不足，宜結合產業發展或地區發展的政策工具，促進中高齡就業，同時亦可結合不同世代的合作，吸引青壯年就業。

另外，由於我國中高齡女性勞參率較他國來得低，原因之一即老人與學齡前兒童的照顧常落在中高齡婦女身上，故發展照護與托幼產業，並加速長照保險的推動，有助於釋放必須照顧家庭但又有工作意願的中高齡婦女，讓她們得以進入勞動市場，有助於勞參率的提升。

發展友善中高齡的行業除了可吸引中高齡就業之外，也可以較貼近未來人口老化的產業發展趨勢，並帶動社會價值觀的轉變。為因應人口的快速老化，未來一、二十年內需創造出一個老人友善的價值觀，並引導老人持續參與有酬經濟活動，而不只滿足於無酬的志工服務。

我國志工活動盛行，中高齡與高齡者貢獻良多，對社會有很大的助益，但卻不在正式經濟活動的計算範圍，也使得我國中高齡與高齡的勞動參與率偏低。因應我國這項特性，政府或許可以鼓勵民間社團朝「社會企業」的方向發展，以非營利導向的社會企業來提供中高齡較多的有酬工作，取代無酬的志工服務，以落實「獨立、參與、照料、自我實現與尊嚴」之老人人權，同時也可以提高中高齡與高齡者的勞動參與率，政府也可以由有酬工作的增加而連帶使稅收增加，一舉數得。

（四）政策研擬的準則：側重法規制度障礙的排除，就業促進工具應聚焦於真正需要政府協助的族群，並進行成本效益評估

為了提升中高齡的勞參率，本研究提出許多的政策方向，如表 6-1 所示，以及提出如上的諸多具體建議，但根據本研究的調查結果（表 5-28）顯示，在面對各種獎勵之誘因措施下，分別有 39.2%、64.4%、79.2% 的企業表示，仍無法鼓勵其聘用 45-54 歲、55-64 歲、65 歲以上的員工，顯示並非政府提供獎勵誘因就能產生激勵效果，尤其是對年齡越高者，企業聘僱意願的激勵效果越低。參與專家諮詢會議的學者專家也指出，我國中高齡者勞參率偏低，有許多是屬於市場因素所致（特別是勞動需求面的因素，如產業外移），在此情形下，運用政策獎勵誘因介入，企圖扭曲市場的運作，短期內即便能刺激中高齡與高齡族群的就業，由於市場調整不及，有可能會引發對青壯年族群的排擠，長期而言，若沒有持續性的補助維持，補助的誘因將失效，致使政府能投入過多成本卻事倍功半，甚至不見得能與市場機制對抗。因此，建議政府政策宜側重法規制度障礙的排除，針對就業促進工具則應聚焦真正需要政府協助的族群，並進行成本效益評估。

參考文獻

1. 丁玉珍 (2009)。中高齡者失業問題分析與因應策略。臺灣勞動者季刊，20，30-41。
2. 王孝慈、金仁 (2008)。中高齡職務再設計研究案。行政院勞工委員會職業訓練局委託研究報告。
3. 王儷容 (1994)。老年再就業的政策面分析。勞資關係，13(4)，6-16。
4. 成之約 (2006)。中高齡專業人才再運用議題研究：企業與政策法制面探討。行政院科技顧問組委託研究報告。
5. 江豐富 (2005)。中高齡者與基層勞工之失業情勢及因應策略。自由中國之工業，91(7)，41-82。
6. 成台生 (2006)。日本社會保障制度之探討—以退休後國民年金及高齡者工作安定為例。人文與社會學報，1(9)，267-299。
7. 行政院勞工委員會職業訓練局 (2011)。百年期許·幸福未來—多元就業開發方案十年有成。2012年11月15日，取自：
http://www2.evta.gov.tw/safe/docs/safe95/userplane/month_display.asp?menu_id=2&submenu_id=516&ap_id=1387。
8. 行政院主計總處 (2012)。中老年就業狀況調查報告。
9. 行政院主計總處 (2006)。老人居住安排概況。
10. 行政院勞工委員會 (2008)。高齡化社會勞動政策白皮書。
11. 行政院勞工委員會 (2007)。因應高齡社會勞動政策白皮書委託研究報告。
12. 行政院勞工委員會 (2007)。因應高齡社會就業政策之民意與需求調查報告。
13. 行政院經建會 (2011)。2012年至2060年臺灣人口推計。
14. 吳秀光、鄭錫鏞 (2005)。中高齡者適合受訓職類之研究。勞委會(勞動部的前身)職業訓練局泰山職業訓練中心委託研究報告，未出版。
15. 吳惠林、王怡修 (2010)。我國老年人口勞動參與之二元化問題初探。世新經濟2010年學術研討會，2010年10月。

16. 吳惠林、王怡修 (2010)。退而不休——我國高齡就業傾向之分析。劉克智教授紀念學術研討會，2010年4月。
17. 呂建德、葉秀珍、葉書娥 (2010)。退休人力資源活化策略。行政院研究發展考核委員會委託研究報告，(報告編號：RDEC-RES-098-020)，未出版。
18. 李美玲、王香蘋 (1998)。臺灣高齡者金錢所得的變化與影響要素：1989-1993年。人文及社會科學集刊，10(2)，頁267-288。
19. 李健鴻 (2006)。僱用獎助方案的診斷與分析。就業安全，9(2)。
20. 周玟琪 (2012)。合宜勞動不只可脫貧更可貢獻人群：我國少子高齡化人力運用的新意義。就業安全，2012年6月。
21. 周玟琪 (2007)。中高齡者與老年人年齡層界定問題之探討。就業安全，7(2)，66-72。
22. 易永嘉 (2007)。美國、澳大利亞、日本因應高齡化社會之就業策略及借鏡。臺灣勞工雙月刊，7，107-120。
23. 林沛瑾 (2012)。日本與英國的中高齡就業政策。老年學論壇，13，2012年12月25日。取自：
http://www.iog.ncku.edu.tw/files/archive/470_75a3851d.pdf
24. 林佳玟 (2008)。我國中高齡勞工失業問題及輔導政策之研析。國立成功大學碩士論文。
25. 林昭吟、徐美、辛炳隆、劉宜君 (2007)。我國促進就業措施對就業的影響分析研究。行政院經濟建設委員會委託報告(報告編號：(96)047.804)，未出版。
26. 勞動部(2008)。高齡化社會勞動政策白皮書。2014年6月20日擷取自
<http://www.mol.gov.tw/cht/index.php?code=list&ids=488>
27. 邱天助 (2008)。沉睡中的老人人權。中國時報，A10時論廣場，10月8日。
28. 邱汝娜、劉梅君、吳秀照、李秋慧 (2013)。102年度中高齡就業狀況與需求調查研究計畫。臺中市政府勞工局編印。
29. 南韓就業暨勞動部 (2010)。2010 Employment and Labor Policy in Korea。2012年12月25日，取自：
http://search.korea.net:8080/intro_korea2008/society/pdf/01_04.pdf

30. 范倍怡 (2007)。從高齡少子化社會探討臺灣高齡者就業之必要性。社區發展季刊，110 期，158-174。
31. 涂永泰 (1993)。臺灣地區老人人力運用之研究。中國文化大學勞工研究所碩士論文。
32. 倪瑞穗 (1993)。企業進用中高齡員工之人力需求研究—以新竹地區為例。明新科技大學管理研究所碩士在職專班碩士論文。
33. 馬財專 (2010)。臺灣中高齡勞工失業問題之檢視及政策思考。臺灣社會福利學刊，9 (1)，頁45-94。
34. 簡建忠、黃良志、楊通軒、馬財專 (2008)。各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究。行政院研考會編印。
35. 孫佳佳、吳錚 (2009)。個人退休決策的影響因素研究。湖北社會科學，5，51-54。
36. 郭振昌 (2012)。中高齡者職務再設計推動模式規劃研究報告。行政院勞工委員會職業訓練局中彰投區就業服務中心委託計畫。
37. 張谷銘 (2011)。「多元就業開發方案」勞工成功再就業因素之探討—以雲嘉南地區為例。國立中正大學勞工關係學系碩士論文。
38. 陳永遠 (2003)。中老年人勞動參與狀態之研究。國立政治大學財政研究所碩士論文。
39. 陳芬苓 (2012)。我國政府協助婦女微型創業成果分析。財團法人婦女權益促進發展基金會。
40. 陳羿岑 (2014)。中高齡失業者職業訓練與再就業問題之探討。國立政治大學勞工研究所碩士論文。
41. 梁鍾廷 (2009)。臺灣中、高齡者勞動市場參與及退休後再就業意願影響因素之探討。國立中正大學社會福利研究所碩士論文。
42. 傅從喜 (2014)。漸進退休的意涵與國外制度介紹。臺灣勞工季刊，40。
43. 曾敏傑、李漢雄 (1999)。中高齡工作表現與企業職務再設計。載於李漢雄、曾敏傑 (主編)，中高齡勞工就業問題與對策，167-203。嘉義縣：國立中正大學勞工研究所。
44. 黃同圳 (2006)。高齡化趨勢下就業環境需求變化與永續發展之探討。國科會委託研究計畫報告。

45. 黃銓衛 (2010)。臺灣就業年齡歧視現況與變遷的實證分析。國立中正大學勞工關係學系碩士論文。
46. 楊靜利、翟本瑞、郭振昌、吳涵瑜、莊婉君、吳郁婷 (2012)。我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討。行政院研究發展考核委員會委託研究。
47. 劉又瑋 (2011)。從報紙招募廣告探討我國勞動市場就業年齡歧視的制度與實證性分析。國立中正大學勞工關係學系碩士論文。
48. 劉宜君、馬財專、辛炳隆、林怡君(2011)。促進就業計畫效益評估。行政院研究發展考核委員會委託研究。
49. 劉修慈 (譯) (1990)。日本高齡化社會的僱用問題。臺北市：行政院勞工委員會職業訓練局。(原著出版年：1987 年)
50. 盧珮珊 (2007)。高齡社會趨勢下我國退休勞工再就業影響因素與歷程之初探。碩士論文。
51. 賴樹立(2008)。「社團法人全國銀髮人才資源中心」的體制與功能。行政院勞委會臺灣勞工季刊，15，91-96 頁。
52. 賴樹立、王雅芬與蔡玉時 (2009)。日本因應高齡化之就業政策。行政院勞工委員會職業訓練局、勞工委員會、經濟建設委員會出國報告
53. 簡秀華(2011)。失業勞工就業獎助規劃之探討。就業安全，100 年第 1 期。
54. 職訓局(2008)。高齡化時代的來臨—中高齡者及高齡者的就業問題與因應策略。行政院勞委會臺灣勞工季刊，15，4-11。
55. 顏兆農(2006)。中高齡退休專業人力再運用之研究--以企業需求為導向。國立政治大學勞工研究所碩士論文，臺北，未出版。
56. 羅紀琮 (1987)。近十年來臺灣老人家庭結構變遷的研究。臺灣經濟預測，18(2)，83-107。
57. 羅梅青 (2013)。亞洲主要國家人口老化對經濟成長的影響。綜合規劃研究，117-155。
58. 羅鈺珊 (2014)。新加坡因應高齡化趨勢之政策。經濟前瞻，155，26-31。
59. Peterson, Peter G. 原著，王晶譯 (2000)。老年潮。聯經出版事業公司。
60. Adams, Gary & Rau, Barbara (2004). Job seeking among retirees seeking bridge employment. *Personnel Psychology* 57(3), Pp.719-744.

61. Calwij A., Kapteyn A., De Vos K.(2010). Retirement of Older Workers and Employment of the Young. *De Economist*, 158, 341–359.
62. Certified General Accountants Association of Canada (2012). Youth Unemployment in Canada: Challenging Conventional Thinking?
63. Daniel K., Heywood JS (2007). The Determinants of Hiring Older Workers: UK evidence. *Labour Econ*, 14(1), 237–257.
64. Flippen, Chenoa and Marta Tienda. 2000. Pathways to Retirement: Patterns of Labor Market Exit by Race, Hispanic Origin, and Sex. *Journal of Gerontology: Social Sciences*, 55B(1), S14-S27.
65. Gruber, J., Milligan K, & David A. Wise (2009) , Social security programs and retirement around the world:the relationship to youth employment, Cambridge, Ma:National Bureau of Economic Research.
66. Haveman Robert H. and Barbara L. Wolfe (1984) , The Decline in Male Labor Force Participation: Comment. *Journal of Political Economy*, 92(3): 532-41.
67. Haveman Robert H., Philip de Jong and Barbara L. Wolfe (1991). Disability Transfers and the work Decision of Older Men. *Quarterly Journal of Economics* 106: 939-49.
68. Hutchens RM (1993). Restricted Job Opportunities and the Older Worker. In Mitchell O (ed). *As the workforce ages*. ILR Press, Ithaca, NY, pp. 81-102.
69. Kim, Seongsu & Feldman, Daniel C. (2000). Working in retirement L the antecedents of bridge employment and its consequences for quality of life in retirement.” *Academy of Management Journal* 43(6), 1195-1210.
70. Lazear E.P.(1979). Why is there mandatory retirement? *J Polit Econ*, 87(6), 1261-1284.
71. OECD (2006), *Living Longer, Work Longer*. Ageing and Employment Oplicies.
72. Oka, M.(2008). Japan: Towards employment extension for older workers. In P. Taylor (Ed.), *Ageing labour forces: Promises and prospects* (pp. 40-61). Cheltenham: Edward Elgar.

73. Parsons, Donald O., (1980). The Decline in Male Labor Force Participation.” *Journal of Political Economy*. 88, 117-34.
74. Purcell Patrick (2004). Older Workers: Employment and Retirement Trends. *Working Paper*, Pension Research Council.
75. Purcell Patrick (2009). Older Workers: Employment and Retirement Trends. *Congressional Research Service Report for Congress*.
76. Reitzes C. Donald, Mutran J. Elizabeth, & Fernandez E. Maria (1998). The decision to retire: A career perspective. *Social science quarterly* 79, 607-619.
77. Van Beek K.W.H., Koopmans, C. C., & Van Praag, B.M.S. (1997). Shopping at the labour market, a Real Tale of Fiction. *European Economic Review*, 41, 295-317.
78. Van Dalen, H. P., Henkens, K., & Schippers, J. (2009). Dealing with Older Workers in Europe: A Comparative Survey of Employers' Attitudes and Actions. *Journal of European Social Policy*, 19(1), 47-60.
79. Weiss,R.S., Bass S.A., Heimovitz H.K.,& Oka M.(2005). Japan’s Silver Human Resource Centers and Participant Well-being. *Journal of Cross-Cultural Gerontology*, 20(47-66).

附件一「改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策」 之企業調查問卷

1. 根據「就業服務法」第 2 條的定義，「中高齡者」係指年滿 45-65 歲之國民。
請問貴公司在 11 月時是否有聘僱如下中高齡人員(含全時與部分工時)?

1-1. 45-54 歲： (1)都沒有 (2)有基層員工 (3)有專業人員 (4)兩者都有

1-2. 55-64 歲： (1)都沒有 (2)有基層員工 (3)有專業人員 (4)兩者都有

1-3. 65 歲以上： (1)都沒有 (2)有基層員工 (3)有專業人員 (4)兩者都有

參酌主計總處職業分類標準，定義

● 基層員工包括：事務支援人員、服務及銷售工作人員、技藝有關工作人員、機械設備操作及組裝人員、基層技術工及勞力工；

● 專業人員包括：主管及經理人員、專業人員、技術員及助理專業人員。

2. 請問貴公司未來 2 年若有人力需求，是否可能新聘僱如下中高齡人員(含全時與部分工時)(每一種人員都要問，問的順序 A→B→C→D→E→F，其中，ABDE 必須依據回答結果，搭配第 3 大題中的一題詢問原因，65 歲以上則不問原因)

	基層員工	專業人員
45-54 歲	<input type="checkbox"/> 會 (答第 3-1 題) A <input type="checkbox"/> 不會 (答第 3-2 題)	<input type="checkbox"/> 會 (答第 3-3 題) D <input type="checkbox"/> 不會 (答第 3-4 題)
55-64 歲	<input type="checkbox"/> 會 (答第 3-1 題) B <input type="checkbox"/> 不會 (答第 3-2 題)	<input type="checkbox"/> 會 (答第 3-3 題) E <input type="checkbox"/> 不會 (答第 3-4 題)
65 歲以上	<input type="checkbox"/> 會 C <input type="checkbox"/> 不會	<input type="checkbox"/> 會 F <input type="checkbox"/> 不會

3-1. 貴公司考慮聘僱 45-54/55-64 歲基層人員是因為?(可複選，不限制選填個數)

(1)工作態度佳

(2)流動率低

(3)經驗豐富

(4)企業的社會責任

(5)聘不到或留不住年青人

(6)配合政府政策：說明什麼政策_____

(7)其他，_____

3-2. 請問貴公司不聘僱 45-54/55-64 歲基層人員的原因為何？(可複選，不限制選填個數)

- (1) 沒有適合的工作內容
- (2) 健康因素或體力不足
- (3) 技能或學習能力不足
- (4) 不易溝通
- (5) 聘僱成本較高
- (7) 影響青年工作機會
- (8) 考量企業活力或形象
- (9) 其他， _____

3-3. 貴公司考慮聘僱 45-54/55-64 歲專業人員主要原因？(複選)

- (1) 工作態度佳
- (2) 經驗與人脈對公司有所助益
- (3) 提升公司的競爭能力
- (4) 可以教育公司新進人員
- (5) 其他， _____

3-4. 請問貴公司不聘僱 45-54/55-64 歲中高齡專業人員的原因為何？(複選)

- (1) 沒有適合的工作內容
- (2) 無法長時間工作
- (3) 專業能力過時
- (5) 聘僱成本較高
- (6) 創新度不足
- (7) 不利人才新陳代謝
- (8) 其他， _____

4. 請問貴公司是否會留用退休員工 (如轉為顧問、講師、師傅，或監督人員等)？
(複選)

- (1) 公司有此制度
- (2) 已經有留用的案例
- (3) 若有需求會選擇合適者留用
- (4) 不會(答第 5-2 題)

- 答第 5-1 題
- 但若第 2 題 65 歲以上基層/專業人員中，有回答不會者，也要答第 5-2 題

5-1. 請問貴公司留用退休員工的主要作法為何？(可複選，不限制選項)(跳答第 6 題)

- (1) 工作內容與職稱改變，如轉為顧問、講師、師傅，或監督人員等
- (2) 工作時間改變，如全時改為部分工時或不需上下班打卡

- (3) 工作地點改變，如改為在家工作，或改為現場人員或派赴海外地區
- (4) 薪資所得改變，如減降一定幅度薪資，或改為時薪、外包計價方式
- (5) 維持原來的工作不變
- (6) 其他，_____

5-2. 貴公司不願意(聘僱 65 歲以上高齡者)/(留用退休員工)主要考量因素是哪些?(最多選三項)

- (1) 營運成本增加 (2) 不利人才新陳代謝 (3) 增加訓練成本
- (4) 降低公司營運彈性 (5) 不利技術開發與升級 (6) 生產力不足
- (7) 企業內規限制 (8) 法定退休制度影響
- (9) 不應鼓勵退休者再就業 (10) 其他，_____

6. 請問貴公司有沒有針對 45 歲以上中高齡提供下列協助事項?(複選)

- (1) 提供或灌輸員工工作到退休之誘因與觀念
- (2) 中高齡員工可以申請職務或工作內容調整
- (3) 中高齡員工可以提出減時或減量的工作安排
- (4) 導入自動化設備或進行工作環境改善
- (5) 提供能力開發與教育訓練
- (6) 為了經驗傳承進行混齡編組
- (7) 提供中高齡兼職機會
- (8) 提供婦女就業職缺
- (9) 員工可提早退休的優退制度或方案
- (10) 其他，_____

7. 請問您認為哪些政策能夠鼓勵貴公司聘用 45 歲以上中高齡?(可複選，最多選三項)

政策措施	45-54 歲	55-64 歲	65 歲以上
(1) 補助工作環境改善	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(2) 補助訓練費用	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(3) 建立銀髮人才庫	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(4) 彈性工時或縮短工時	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(5) 降低或免除勞退提撥	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(6) 降低勞健保費率	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(7) 提供老人減薪法源	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(8) 提供企業租稅優惠(如中高齡薪資支出 2 倍計算)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(9) 其他：請說明_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

附件二 「改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策」 之第一次諮詢小組會議記錄

會議時間：103年9月12日（星期五）15時00分

會議地點：中華經濟研究院522室

主持人：吳研究員惠林

出席單位及人員：詳簽到簿。

記錄：顏晨陽、吳青原

壹、主席致詞：略。

貳、改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策報告：略。

參、與會單位及人員意見摘要

一、蔡教授青龍

- 1.本計畫主要在了解雇主在什麼條件的考量下，願意僱用中高齡的人，以及中高齡者在什麼情況下會有意願就業。但勞動的僱用及勞動參與等人的行為往往已經形成固定習慣，難以改變，所以勞參率的提高是非常不易的，為一個挑戰。因此，應探討造成勞動短缺的主要成因是來自於需求面或是供給面，而政策則在於促進勞動供需的結合。
- 2.簡報提出提升勞參率是最直接可行方式，但其實不然，勞參率提升困難，說不定移民更直接。
- 3.雇主方面(企業)主要從成本效益來考量勞動力的聘用，看是需要專業人員或基層勞工，都有不同的成本效益考量。
- 4.至於勞工的部分，是否一定要鼓勵老人出來呢？如果是勞動力短缺，當然鼓勵中高齡就業是好的，但若青年就可以做，那就不一定了，所以要先確定問題點。

二、林副研究員季平

- 1.此類計畫宜整合成大型、長期性計畫來做較佳。

- 2.母體的分析建立非常重要，在討論中高齡的議題內容，母體必需要包含非勞動力及失業勞動力。
- 3.教育、技能、人力資本，是抗衰老的利器(意思是教育、技能等人力資本的提升，可以讓衰老的中高齡在勞動市場中保持一定的聘用價值)。但測量教育的效果必須要特別注意，因為臺灣在教育擴張政策前後的大學畢業生，其能力是有明顯落差的。
- 4.歐美國家現在並不鼓勵提早退休，在考量年齡與智慧間的關係，過去只著重在體力老化效果，而忽略隨著年齡增長的智慧效果，因此在某些高度專業工作，高齡者之智慧不應忽略。
- 5.在低技術勞動者方面，應設計如何讓他們能夠在勞動市場上持續貢獻，例如：臺灣的家樂福、加油站等有部分工時設計，有助於中高齡者就業。
- 6.科技進步對技能的影響深遠（特別是計算機），勞動力發展署的相關資料在去除穩私後（如公務登錄資料）可公開外界分析。
- 7.中高齡與青壯年聘僱不同，中高齡的流動性較低、社區依附較高，因此中高齡之社區依附性應納入考量。

三、成教授之約

- 1.我國勞動參與率在五十歲之後就明顯降低，因此在探討提高中高齡勞動參與可以分為三種類型，第一為讓在職者可以續留原本的工作崗位。第二、三則是讓失業或退休的中高齡或高齡者可以再進入職場，可將探討對象鎖定為此三類。
- 2.在討論及問卷設計中，認為政策計畫方案成效評估相對較不重要或易產生偏誤（如詢問社福團體可能會回答多元就業方案重要，詢問企業可能回答僱用獎勵重要，因為他們可能使用較多），且過去勞動部可能已經有許多相關評估可以直接引用。為避免以偏概全，以及佔據問卷篇幅，問卷應聚焦於企業在什麼條件、誘因考量下，會有意願繼續留用中高齡或願意僱用失業、已退休之中高齡。例如誘因提升到甚麼程度（如國外政策有某一期間內的薪資補助），企業的聘僱意願才會增強等調查，更具政策參考意義（例如是否我國給的誘因獎勵少，所以聘僱意願低）。
- 3.年齡歧視是否存在，填答者是否存在著年齡歧視傾向，若有，則政策效果低（我期望問卷可以有此調查，並非中經院一定要做）。
- 4.可以參考國外為了留用中高齡所出現的階段性退休之做法，但在本國的法制面，例如平均工資的計算、投保薪資的計算將影響階段性退休的概念。

- 5.認為在政策方案中,延長失業給付的期間對中高齡就業穩定及促進似乎沒有必定的關係。而中高齡的職務再設計於調查問項中,可能受調查企業其感受程度並不強烈、對其幫助有限。這兩項或許可以不問。
- 6.調查問卷的設計是否可以與過去的研究有所區隔,有利於未來勞動部在政策的規劃提供參考,如何規劃政策以提高事業單位願意留用、再次僱用中高齡。
- 7.可以參考國外的政策方案,例如韓國,在中高齡的勞參率很高。
- 8.延後勞工的退休是個重點。
- 9.在國內對於如何讓企業及勞工願意繼續留在其工作崗位的研究相對較少,因此亦可將此列為研究重點之一。

四、江研究員豐富

- 1.在美國的研究中,預期將來老了還願意工作與實際上老了仍然有在工作其差距相當大,且低很多,在美國的勞動市場對於中高齡的需求並不高。
- 2.過去老人在勞動市場的競爭上相對年輕人弱勢,但在財富累積上相對優於年輕人,因此他們有意願再進入勞動市場的相對較少。
- 3.年齡限制問題,翻開過去勞委會(勞動部的前身)統計,年齡限制是一個很顯著的條件。
- 4.中高齡者較難以再職業訓練,且回報時間短。
- 5.經濟是動態式的,未來產業面向為自動化、電子化,也許對於人力的需求相對較少,應將未來動態性內生化。
- 6.第七頁第二個問題,可參考的因素,如對於員工的訓練、對於企業的忠誠度,可加入內部勞動市場因素來考量。

五、藍副教授科正

- 1.定義的問題:不同年齡組距(中高齡、高齡)的觀點可能會影響事業單位的決策;請領勞保老年給付、公保養老給付(可能已達 55 歲)、軍保退伍給付(可能還算年輕)等,是否要加以區隔。退休可分為退出職場及請領退休金,在請領退休金部分又可分為請領勞保、公保老年給付(可能 55 歲退公保進勞保)或請領勞退條例(60 歲),必須再聚焦。
- 2.方法論上,若要聚焦,在事業方面可聚焦在某些中高齡比較適合從事的行業,如旅館、餐飲業等。

3. 中高齡者本身也可以限縮，可聚焦在原單位退休或失業者，其得出的政策可能會比較集中。
4. 是否可以做個案，為何某些單位可僱用較多中高齡（是地方特性或使用政策較多），利用此判斷政策是否有效或是對誰有效。
5. 對於中高齡者來說，除了工資補助外還需要討論非工作報酬（有多種管道，如炒房炒股(以退休金理財)）的角色。
6. 思考中高齡者的替代性與互補性，中高齡與中高齡間、中高齡與青壯年間。
7. 為何男性中高齡勞參率降，女性升？性別、家庭限制。
8. 不宜單看勞參率，必須參考真的有就業意願的人數。否則可以把許多中高齡排除在勞動力之外(如長居海外)，則勞參率立刻上升。
9. 退休不工作涉及文化問題、文化角度，應改變退休後就業的負面觀感。並促進老中青在職場上的互動模式，例如讓老人院與幼稚園在一起。
10. 勞動部不只要看人口政策、人才政策，還要搭配產業發展政策一同討論，如開發新的產業，主動出擊，開發中高齡所適合的產業，主動規劃。
11. 在問卷本身的事業單位問項上，可加入廠商的規模比。
12. 在勞工問卷方面，有些政策影響建議改成贊成或反對。有部分為空白題，是否要改成有選項可以勾選，不要完全空白。是否要加入職訓生活津貼的題目，例如有因為沒有生活津貼，所以沒有進來。勞工是否多問對他是延後或是提前退休。退休指完全退出職場或是指開始請領退休年金(有的請領後並未退出職場)，是否要區隔。

六、周教授玫琪

1. 在調查方面，建議先蒐集目前已有的相關調查成果，再評估此次研究期程、研究目標與資源限制，進行更為聚焦的調查，以較能獲得有意義的調查，並進行調查成果的累積。例如：之前行政院勞委會(勞動部的前身)在 2007 年曾委託本人所進行的「高齡化社會勞動政策白皮書的研究報告」，期間也曾委託故鄉市場調查公司，透過行政院主計處的發文，分別對雇主端與勞工端進行全國性隨機抽樣調查。45 歲以上國民已透過電話訪問方式，順利回收 4,500 份問卷（各包含 1,500 份就業者、失業者與非勞動力問卷）；在事業單位方面目前回收的有效問卷數量為 2,375 份。相關調查報告與調查結果，本人會提供分享。
2. 世界各國的人口白皮書皆有設定政策目標(例如勞參率應達到某標準)。高

齡就業在南韓、日本都有制定專法（高齡社會對策基本法），據此專法進行白皮書，再依白皮書的結果發展 5 年計畫、進行計劃管考與修正，且皆設有專門負責單位，對照國內雖有白皮書、發展計畫，卻缺乏管考。多年前我曾提出國內應設專法，國內學者持正反兩面意見皆有，國內勞委會（勞動部的前身）也曾針對高齡就業是否制訂專法進行研究，研究結論卻是不需要，但我還是建議希望能多廣納不同學者建議，即早因應勞動力老化與勞動力減少對國家發展與人民福祉的影響，朝向專責推動委員會、專責行政單位、甚至專法來落實。目前勞動部在組織改造後，除了原有的綜合規劃司負責政策規劃，亦可從轉型後的單位勞動及職業安全衛生研究所，以勞動部內部的研究資源整合先著手，並朝推動獨立行政法人的勞動研究單位（例如南韓就設置有勞動研究所 Korea Labor Institute, KLI, 以及年長勞動力了 Korea Labor Force Development for the Aged, KLFDA），才能對我國的高齡社會人力運用，有更為整體的與有效的推動。南韓的研究報告，本人將提供給貴研究單位，一同分享。

3. 目前的《高齡化社會勞動政策白皮書》是參考當時我提出的研究結果進行濃縮，包含以活力老化（Active Ageing）、生產性老化（Productive Ageing）為核心價值，並從友善年齡職場與提供多元選擇機會為核心落實理念，進行相關制度面向的改革，包括法令行政的制度面向（含退休、年金、薪資制度）；雇主誘因與勞動需求滿足；政府與民間的合作策略；勞工多元生涯與需求滿足等四大推動方向。而你們的計畫主要是偏向雇主的誘因、制度改革。
4. 我於 2005 年加入臺灣大學社會工作系林萬億老師的團隊（包括健康、社會照護、經濟安全、就業與人力資源、住宅與交通等六大跨領域）（又加入住宅、交通，為跨領域團隊）開始進行 6 年的高齡研究。2006-2008 年進行全國性調查，分兩群（45~64 歲、65 歲以上），各一千多份，包含經濟安全、健康與就業。2008-2011 年則有社區行動計畫。那時在臺南與臺北縣展開社區行動計畫，我則，結合當地農會閒置空間，與在地社區熱心人士設立銀髮人才中心與穀倉餐廳（實驗計畫當時除了餐廳設置、還包括文史記錄、環保手工肥皂、皮雕上色等工作機會的開創），促進社區型就業，中高齡就業應從社區和鄰里做起（community base），是其中一個可以推動的方向。2006 年我有去參訪日本東京都新宿區的銀髮中心。2008 年也參加亞洲生產力中心（APO, Asia Productivity Organization）舉辦的高齡社會跨國研究計畫，有日、韓、星、美、臺等五國共同進行研究。在研究過程，可發現其他國家都非常重視高齡社會人力運用的問題，也因此連亞洲生產力中心，也推動跨國研究，但相對的臺灣的重視程度的確相對非常不足。除了在法令修法上目前已有所進展，包括延壽年金的設置、強制退休年齡的延後、訂定禁止年齡歧視，但相對的輔導機制與就業機

會創造缺乏，使得勞動供需的協調與平衡，仍有待因應。臺灣的中高齡相關政策措施並非專門以中高齡為對象，無法聚焦。目前如何訂定階段性的推動目標是很重要的，另外強化退休年齡後的輔導機制與促成對年輕人就業的育成，以世代團結促進大家一同面對臺灣人口老化、勞動力短缺的議題，而不要繼續惡化對立感。

5. 1992 年臺灣就已進入高齡社會，未來中高齡甚至成為主要族群，而非特定少數族群。國內人口政策委員會也有做白皮書，也就是有關中高齡的建議與政策方向都有，但迄今政策目標與行政作為不足。國內中高齡部分應獨立出來，而非放在整體弱勢族群中，就業政策應多聚焦在中高齡，政府分工與權責應更有目標。
6. 在社會企業方面，像臺南西港的穀倉餐廳做了 3 年仍存活，完全從無到有，活用地區的閒置資源，進行資源連結，創造在地就業機會與觀光、特色農作麻油，從三年經濟型計畫，逐漸希望能朝財務自主的社會企業目標努力，只是一個例子。我認為社會企業也可以創造在地經濟，在地的經濟較能提升人民的幸福與福祉，但許多人卻把社會企業定位為窮人經濟。應注意社會企業，可將多元就業開發方案有潛力發展成經濟型計畫、進而透過培力計畫，協助成功轉形成為社會企業，才能促成在地社區、在地產業的發展，並進而創造社區的就業機會。打造社區互助精神的再現，也是日本在經歷 311 事件之後，日本社會的重建方向。
7. 建議不要再僅將討論焦點放在青少年與中高齡的競合，應從世代團結的角度找出各自的優點，雖然競爭多少會存在（但如何轉化成為互相合作，帶來一加一大於二的效果），但應更強調世代合作，幫助中高齡即幫助青少年，國外研究發現，鼓勵提早退休並無法有效提升青少年就業率，如 OECD(2006), live longer work longer。歐盟(European Union)在 2012 年為了推動活力老化與促成世代團結，將 2012 年定為 Year of Active Ageing and Intergenerational Solidarity，並在會員國推動的經驗分享。本人曾受邀代表臺灣，分享臺灣的經驗（共有四個亞洲國家、四個歐洲國家），我們要問對問題，並將資源放在有力改革的方向。
8. 雖然勞動市場應唯才適用，但實際上，勞動市場是有區隔的，雖然法規禁止年齡歧視，但企業對勞動需求是有偏好的，因此，需找出企業對於勞動力的需求，增加雇主僱用的誘因，以突破勞動力的市場區隔(如減少年齡歧視區隔)。建議可從推動與強化企業社會責任著手(Corporate Social Responsibility, CSR)，並推動友善年齡的職場認證著手。因為一味提高補助金額，可能進一步造成更大的資源分配不平等。

- 9.各國的相關政策與價值觀發展都已經大致有共識，就是讓中高齡能夠健康、參與、自立，可參見白皮書中已提到各國與聯合國及世界衛生組織的推動目標與趨勢。
- 10.2017年臺灣中高齡比率可達14%，2025年進入20%，民國103年第一次的戰後嬰兒退休潮剛好退休(日本稱為團塊世代)，之後又有另一波龍年出生退休潮(1976年出生者)。臺灣的中高齡勞參率偏低，特別是低於南韓，但臺灣一直有一論述：韓國老人貧窮問題較我國嚴重，臺灣的老人是較有錢的。但其實臺灣老人的所得呈現兩極化，有的甚至要養育下一代，需要一份收入。因此世界各國都有推老年貧窮與就業的協助措施，如美國有一計畫(SCSEP)，讓55歲以上、所得一定以下者可登記社區就業，這就是社會企業可以創造就業的部分，建議團隊可以針對多元就業方案(社區型就業)與如何僱用及留用中高齡於一般性就業市場兩方面進行研究。但仍須視委託單位的需求與研究期程考慮再行決定。
- 11.多元就業方案的前身是永續就業工程，是歐盟第三部門就業(第一部門是政府，第二部門是指企業)，第三部門就業是 community employment。多元就業方案有社會型、經濟型(補助3-5年後，能獨立營運)，現在正在推的社會企業「培力就業計畫」是協助轉型為經濟型，重點是社會企業可以帶動就業機會。在創造就業機會方面，許多國家會發展新型產業(例如：美國綠能產業，或臺灣的文創產業)，這需要產業政策推動，往往也集中於特定的勞動就業，但創造就業機會有許多來源，社會企業也是一種創造在地就業機會、活化在地產業的來源，可增加在地有感、幸福感。評估一個國家的發展程度，目前也除了國內生產產值的成長之外(GDP)，目前國際上受到不丹的啟發，也開始較為重視國民幸福感的發展(Gross Happiness Production)。
- 12.臺灣婦女勞參率也低，中高齡婦女就業議題應納入討論。日本和韓國的婦女就業呈現M型趨勢，但臺灣婦女二度就業難推動，可詢問勞動部對臺灣中高齡二度就業婦女的有那些措施。雖然臺灣有許多志工，但我們上次做的全國性調查發現，受訪者在退休後若再就業，有9成以上會選擇有酬的。所以我認為我國勞動市場較缺乏選擇。《婦女婚育與就業調查》也可以參考，許多婦女是為了照顧家中的長輩提早退出勞動市場，這凸顯國內照護體系不足。雖然婦女在家照顧長輩也是勞動，但因無酬，以致資料無法顯現而低估，但我認為應提供多元選擇。臺灣的職場較難接受重返職場者。而日本豐田汽車透過生產流程改造，自動化，讓僱用勞動來源多元化(女性、中高齡有較多的工作機會)。目前國家發展委員會，正在推動「提升中高齡婦女勞動參與政策規劃(草案)」，勞動部在政策規劃上或許可以更加積極並參與部會整合的推動。

- 13.從總體角度來看，生育率下降、勞動力減少對國家的財政年金會產生風險，勞動力不足也會影響經濟；從個人角度，國健局的健康平均餘命（79歲）顯示健康老人在增加，像 65 歲退休是很人為的，退休年齡應隨社會變遷調整，但國人提早退休的趨勢明顯（根據受雇員工動向調查，平均為 56 歲；勞保老年給付的平均年齡為 58 歲），之所以提早退休，許多是為了尋找第二春（轉換跑道）。但國內對於退休後的健康老人卻沒有制度性的安排，使這段的人生價值無法出現，也降低社會/社區參與，但中高齡對此卻是有需求的。
- 14.目前勞保的部分有展延年金，可以做到 70 歲。但政府在強制退休年齡延後做太快了，只是片面強制退休年齡從 60 歲延到 65 歲，打亂雇主的人力配置規劃，缺乏緩衝期，勞動部宜對於輔導雇主因應高齡人力運用，有更為具體、明確的輔導機制。如果僅有十萬元的職務再設計補助，效果可能相當有限。另外，也宜應尊重勞動市場可以提早退休，讓勞工有選擇退出原有勞動市場，但不要因此阻斷進入其他勞動市場的發展機會，也就是讓勞工流動可以更為順暢，轉換到更有意義的勞動工作，可以提高其工作滿足感，並讓人盡其才。
- 15.南韓有 60-65 歲的年資工資研究(peak wage)，鼓勵企業對於薪資到頂的人（許多人的家庭負擔責任已經下降），可以接受減時、減薪的漸進退休模式（主要是高階人才），國內無此類制度。也就是如國內要推動理想的漸進性退休，我們需要相關的配套改革，包括對於年資工資的影響、包括如何減少延後退休對於年輕就業機會的影響，而是能透過兩個世代的合作，提高價值。
- 16.勞動市場中，中高齡繼續留用者多發生在高階人才部分，也就是目前國內可以在退休後繼續被雇主僱用的多屬高階主管層次，並以顧問方式為多。但一般的勞工，如果沒有制度性的支持機制，是沒有與雇主協商的籌碼。因此，如果我們希望能整體的讓更多屆齡退休但仍想繼續工作者，可透過就業機會結構的協調與轉型，降低其對於年輕勞動的排擠，也同時讓年長健康的長者繼續有管道（不見得在原單位的編制，因為此編制通常都已飽和、難以調整、擴充）貢獻心力與智慧。在我所服務的中正大學，可發現，亦有超過七十歲的資深研究學者，仍希望有機會繼續貢獻所長，在中央研究院或是其他研究單位，也都有這些年長的研究人才，國家如何提供適當的人力運用管道，不在只是考慮薪水，而是從社會參與及貢獻角度，責成其輔導與育成年輕學者，其實有努力空間。
- 17.另有一些人是希望轉職，臺灣有一公司叫作 5070，他們主要做中高齡(中高階)的人力仲介(建議訪問)，目前他們仲介許多外商退休高階主管提供教育訓練課程。他們有接受執行勞委會(勞動部的前身)實驗計畫，但目

前缺乏政府介面，他們希望政府可以像日本有訂一些規格(如提供企業診斷服務，幫助企業評估人口老化後企業人力運用的問題、或建立高階的媒合平台)，他們才有介入的空間。(104 人力銀行、1111 人力銀行也有想做這塊領域)

- 18.就業服務中心有推單一窗口處理中高齡就業，但對於中高齡長輩來說此非一友善的服務管道，較友善的管道是在社區，例如：里長辦公室（這是臺灣在地資源，但仍須評估是否適宜）或者銀髮人才中心的普及化/社區化(日本已推 30 多年，美、韓有類似政策，美國 55 歲以上、日本 60 歲)。他們的薪資一般較低，主要是提供老人一份補充性收入。
- 19.為了使企業能接受延後退休，政府應協助企業提升中高齡的工作能力、工作態度、職務再設計，或與年輕世代與青年的經驗傳承，提升高齡者的價值。
- 20.漸進式退休制度國內還沒有，年金制度要配合，工時減少但可保留工作經驗，另外就業保險法中有就業津貼，如日本有提供薪資補貼給雇主以增加僱用意願，或用於教育訓練和職務再設計，其資金也來自就業保險金。
- 21.對於臺灣中高齡再就業部分，政府應提供轉職就業訓練，或轉職媒合，建議訪問 1111、104、5070、就服中心單一窗口的實驗計畫、老人福利聯盟等單位。
- 22.低階的中高齡就業，因進入門檻低，涉及老年貧窮問題，有人認為此問題為衛福部的事。目前國內只有老人福利法有一條禁止對老人的歧視，國內在觀念上還停留於中高齡族群是被服務的對象，並未視其為一勞動力貢獻族群，所以老年福利法的立法精神可重新作一評估，許多老人是想與社會連結、是健康的，因此給老人就業機會不是歹命，而是社會參與。(例如:臺灣對於軍公教退休後再就業競爭已非常有限的就業機會是有反感的，因此，初期可以排除以領取軍公教退休金的公職人員，但可鼓勵其擔任志工，強化社會互助精神，而不是互相對立與競爭。)
- 23.臺灣老人勞參率低，有人說是好命，但這是有代價的，如老人年金給付等財政的壓力與撫養的負擔都壓在下一代身上。因此，在臺灣的年金改革上，也要能融入世代團結的概念，本人在今年曾與研究生楊兆豐，從活力老化與世代團結觀點探討臺灣年金改革，將提供研究團隊參考。
- 24.因應未來，OECD 國家提出 3 個 P，population(人口)、participation(勞動參與)、productivity(生產力)，但生產力不能用傳統的角度來看，應看到每個人的價值。

- 25.聯合報 2014/02/17，老有所為專題（兩頁整版的報導），可以參考，本人也會提供給研究團隊。此記者在去年十一月即進行採訪，聯合報在今年二月中進行活力老化的四大主題報導，後續亦有許多媒體記者的聯繫，可以感覺的到，臺灣社會已對於高齡社會的人力運用，產生議題的關注，呼籲政府要有更為即時、具體的行動為宜。
- 26.歐洲過去因青年高失業，於是採用提早退休，結果發現他們人口也在快速老化，所以 2000-2005 年出了一系列 25 國的老年政策的報告，發現青年失業無法藉由老年退休來解決，OECD(2006)，live longer work longer 有一相關性檢定，許多國家是青年人與高齡都是高的，我們應該追求這樣的境界，讓世代合作(如名師出高徒計畫)，非對立角度。另外混齡組織也有助於組織內的技術交流，或多樣性，此為國際趨勢。名師出高徒的計畫性質，有一部份即為世代合作，但如何將世代團結與世代合作的理念，在工作組織推動，政府可以加以規劃與輔導推動。
- 27.問卷部分，建議在合適範圍內聚焦，較能夠找出問題與結果。因樣本有限，再分類下來，樣本更少。企業非每個計劃都參加，可選擇那些對勞動參與比較有影響的政策評估即可，如就業保險主要是針對失業者非在職者。(中經院曾訪問身特組，但似乎未獲得那些政策對勞動參與比較有影響的明確資訊)。
- 28.就服法的成果是甚麼呢？如果是年齡歧視的部分，可以看行政院主計處受僱員工動向調查，可以發現雇主在僱用上的確存在年齡偏好。亦可參考中正勞工所碩士論文黃銓衛的論文。透過此調查資料，看是否能看出通過禁止年齡歧視後，雇主的僱用行為是否有改變？
- 29.延後強制退休年齡法實行前後的效果，可追蹤受僱員工動向調查的退休年齡的確有微幅提升，勞參率也有微幅上升，雖然效果不知是否來自此。勞退新制有利於高齡就業（因為不受限同一雇主，對於年資工資、退休金發放等影響較小）。延長失業給付是針對 2009 年金融海嘯那波，可對照就業保險法的領取在中高齡部分是否增加。
- 30.應聚焦於中高齡勞動參與率而非失業率，因為此為兩種不同的概念。應把餅做大，注重勞參率部分。臺灣的勞參率偏低，雖然有相當多的地下經濟，但其他國的勞參率卻還是可以提升，如新加坡與南韓也以提升中高齡勞參率為目標。許多中高齡女性希望有一分獨立自主的收入。臺灣推照顧服務產業，希望吸引女性二度就業，但結果因為待遇偏低（甚至連基本工資水準都不到），以致無法吸引就業。
- 31.日本當初推的銀髮勞動是特別設計的勞動，是尊嚴的勞動，與一般勞動市場有區隔，是比較輕的工作量、薪資較低。我的調查也發現退休後有

一半想工作，想工作者，又以部分工時與自行創業較多。

32. 職場學習與再適應主要是對中高齡失業者。職務再設計只給業者一點錢，對業者有誘因嗎？我曾輔導過 1111 人力銀行，進行中高齡職務再設計的研究，其中亦整理許多日本實際推動職務再設計的成功案例，可參考，本人將提供研究團隊。
33. 中高齡的定義(45 歲-65 歲)是就業服務法的定義。老人福利法則是將 65 歲以上訂為老人。由於法律的定義，將影響到相關權益與資源分配，隨著人口快速老化與健康老人平均壽命延長，呼籲政府宜有隨著人口結構變遷的動態調整機制為宜。
34. 強制退休不應成為壓迫勞動退出職場的工具，但也要考量企業對於衛生安全、成本效益的顧慮。提升就業機會也不是只有從企業部門來開發，多元就業、社會企業也是創造就業機會的管道。
35. 由於非全國性樣本，樣本小，在 300 份中應找一些有意義的樣本。題目若鎖定哪些方案，可搭配訪談深入探討，建議題目要再聚焦。

七、莊副司長美娟

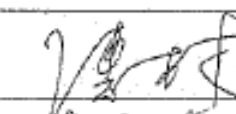
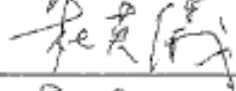
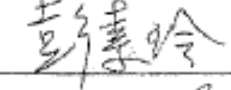
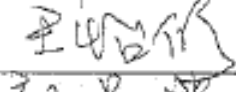
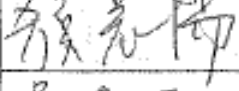
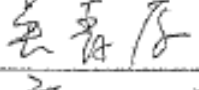
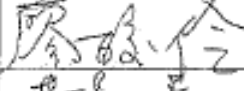
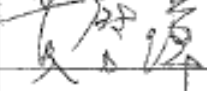
1. 這方面的議題，以中長期的計劃來處理有其必要性，六個月的短期計畫確實有執行上的不足之處。
2. 社會是動態的，儘管能利用現在的情況去估計未來，但卻難以精準估計未來的動態狀況。就算將動態放入研究的考量之中，其動態性的誤差依然存在。
3. 這個計畫最主要是看到未來勞動力不足，思考要如何增加勞動力，而開發中高齡勞動力是其中的一個方式，希望來探討有什麼可行的方法。當然開發其他非勞動力部分也是一種方式，但此計畫主要聚焦於中高齡。
4. 當初研究設計時可能是從有領取獎助的對象來問，但問卷對象若從勞動部的資料庫來，其結果一定問不出想要知道的東西，這部分是很大的限制，是否能戶政進行合作，這部分我們再來想一想。
5. 問卷設計應該是受到計畫需求的限制，否則可能會有不同的設計，這部分容我們回去再思考一下，看如何修改可以做得更好。
6. 這個計畫的題目很大，老師們也提出許多創新的想法，如個案研究、community base 的就業或創業，這在國外還頗風行的，尤其是對 Low skill 的幫助可以想像。這些都是很好的方向，但我們知道經費有限，所以這就留給研究單位思考看能否涵蓋進來。

- 7.我們希望能找到各種可行的方式，如制度面是否有階段性退休設計(早退休領得少、晚退休領得多)，如需修法再來看有無困難；或有其他創新的方式，如把老年與青年放在一起等。
- 8.勞動部確實有很多 data，但往往要用的時候才發現許多項目資料沒收集齊全，存在一些限制，我們也嘗試去利用，但至今尚未成功。未來在開放資料部分，須研究是否涉及個資問題。

**改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策
之專家座談會**

時 間	2014 年 09 月 12 日	3:00pm	地 點	522 室
主持人	吳惠林 研究員			
出席人員	姓名	單位		簽名
	1 江豐富 研究員	中央研究院經濟學研究所		江豐富
	2 成之約 教授	國立政治大學勞工研究所		成之約
	3 林季平 副研究員	中央研究院人文社會科學研究中心		林季平
	4 周玟琪 教授	中正大學勞工關係學系		周玟琪
	5 蔡青龍 教授	淡江大學亞洲研究所		蔡青龍
	6 藍科正 副教授	中正大學勞工關係學系		藍科正
	7 莊美娟 副司長	勞動部綜合規劃司		莊美娟
	8 白麗真 專門委員	勞動部勞動保險司		白麗真
	9 譚文玲 科 長	勞動部統計處		譚文玲
	10 王雅芬 科 長	勞動部勞動條件及就業平等司		王雅芬
	11 賴彥亨 專 員	勞動部勞動福祉退休司		賴彥亨
	12 孫凡茹 科 長	勞動部勞動力發展署		孫凡茹
	13 李宜靜 科 長	勞動部勞動力發展署		李宜靜
	14 林季微 視 察	勞動部勞動力發展署		林季微
15 洪淑容 科 員	勞動部綜合規劃司		洪淑容	

**改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策
之專家座談會**

時 間	2014 年 09 月 12 日	3:00pm	地 點	522 室
主持人	吳惠林 研究員			
出席人員	姓名	單位		簽名
	1	吳惠林 研究員	中華經濟研究院	
	2	杜英儀 研究員	中華經濟研究院	
	3	彭素玲 研究員	中華經濟研究院	
	4	王怡修 研究員	中華經濟研究院	
	5	顏晨陽 研究助理	中華經濟研究院	
	6	吳青原 研究助理	中華經濟研究院	
	7	廖敏伶 助 理	中華經濟研究院	
	8	黃勢璋 助研究員	中華經濟研究院	
	9			
	10			
	11			
	12			
	13			
	14			
15				

附件三 「改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策」 之企業深度訪談紀錄

編號：A 公司

訪談時間：2014/09/19

一、基本資料

1. A 公司主要產品為 DC 微小型齒輪箱，成立於 1980 年，早期為桃園市小弄裡的中小企業，近年搬遷至龜山工業區的新廠房。2001 年於中國大陸崑山設廠，以就近服務最大的客戶日本牧田工具公司 (Makita)。
2. 由於 A 公司已成立了 30 餘年，許多員工隨著公司的一起成長，已逐漸步入中高齡。目前臺灣廠區內共有員工 541 人，其中 130 人屬 45 歲以上之中高齡者，男性 29 名、女性 101 名。除了少數管理階層之外，多數為女性作業員。
3. 鑑於部份員工視力退化、體力衰退，A 公司於 2013 年 10 月申請職務再設計畫，共獲得 143,275 元補助，計畫含蓋 13 名員工，共獲得五倍放大鏡 6 組、升降油壓車一台、油壓拖板車 4 台、油壓搬運車一台。

二、中高齡現場作業情形

1. 由於 A 公司的主力產品為微小型齒輪箱，最小的只有 8mm，非常依賴視力，6 組五倍放大鏡非常有幫助，但數量不足，有時需輪流使用。
2. 升降油壓車可減少員工裝置貨品時彎腰的頻率，使中高齡者作業較為輕鬆。
3. 由於堆放在一起之齒輪箱非常重，A 公司因此努力開發設置自動搬運系統，以減少搬運工作之體力需求。
4. 為配合主要客戶日本牧田工具公司的要求，A 公司的作業現場幾乎都是站立式作業，雖有軟墊可踩踏，但新進員工仍需花時間適應。
5. 由於產品為少量多式樣，通常 4-5 人一條生產線，儘量混齡搭配。
6. 為符合日增的中高齡員工之需求，A 公司增加廠醫的設置，並每週兩次請按摩師到廠服務。

7. 雖說都被歸類為中高齡，但 40 多歲與 50 多歲還是有很大的差別。

三、中高齡之聘用、退休及留用情形

1. 多數中高齡者年資都很高，年資滿 25 年或 55 歲以上年資滿 15 年者之屆退者不在少數，對公司的人事安排而言是一大挑戰。
2. 新進員工中也有中高齡者，但為數較少。較之年輕人，中高齡者雖然上肢零活度較差，但工作態度較為穩定，最主要的工作障礙還是視力及站立作業。
3. 60 歲之前退休者不在少數，多半覺得體力不如前，年資滿 25 年後就會考慮退休。
4. 除了公司顧問年齡較大之外，退休後留用者不多。作業員方面，目前有退休之後將零件帶回家按件計酬作業的例子。
5. 目前公司沒有派遣人員的運用。部份工時方面，有招募晚間 6-10 點的班別，但目前只有 5、6 個人，其中也有中高齡者。

四、未來調整策略

1. 有鑑於年輕人招募不易，目前正加入「雙軌制旗鑑計畫」，希望透過產學合作的方式，使人才培訓更順暢。今年有健行、龍華、明志等校與之合作，三校共計約 36-40 位。
2. 寒、暑假時儘量鼓勵員工子女到廠打工，除了增進對長輩的工作了解，也期望有第二代能夠加入公司，目前已有幾個案例。
3. 重新設計薪資及升遷制度，例如作業員分為操作員、技能員及技術員三層，每層還有不同的級別，透過較頻繁的升級給予加薪，希望留任年輕人才。
4. 目前申請替代役，已獲得通過。
5. 由於 A 公司主要的生產模式為少量多樣式，自動化不易。目前有一些模組化生產及自動圓盤等，可以減少人力運用。另外，自動送料及自動搬運是目前發展重點，但這些自動化的流程只能夠加快生產速度，無法完全取代人力。
6. 隨著一代又一代的員工年紀漸增，如何將作業現場打造成更具中高齡友善的環境，是公司未來將持續面對的問題。

編號：B 公司

訪談時間：2014/11/25

一、基本資料

1. 有歐商背景的 B 公司公司，在 16 個國家共有 30 萬以上的員工。B 公司目前在台發展十多年，老化的壓力目前不算太大，但中階及管理階層也面臨了些許老化的問題。流通業內人才也異常流通，業內幾個大型流通業，人員流動率很高。
2. 在基層人力方面，身居服務業，B 公司希望能開發年輕族群的從業人員，但年輕人招募不易。
3. 在專業人力方面，留得下來就留下來了，可以做到退休。以幹部來講，目前年齡呈現 M 型化，集中在 20-30 歲及 40-50 歲兩個極端，中間年齡層的較少。

二、中高齡勞動力的運用

1. 基層人員會依年齡而分派不同的職務，例如客服櫃檯需要較有耐心者，通常會安排中高齡人員。賣場中的中高齡者，也會增加訂單處理工作、減少貨品上架工作。
2. 中高齡者在賣場中工作，首先顧慮的還是安全問題：濕滑、重物搬運等。目前也有一些減重輔具及搬運輔具的運用，但仍無法像 Costco 一樣大量利用機器設備搬運及上架，為勞力密集且體力負擔較大的工作。
3. 在基層員工方面，若薪資相同（時薪 115 元），在賣場內大多數的工作廠商還是會以青年的僱用為優先，希望年輕人的創意能夠為公司帶來一些新的發想。但目前年青人不易留得住，人力長期短缺，中高齡也很受賣場青睞。

三、女性勞動力的運用

1. B 公司目前歡迎婦女二度就業，但由於有些婦女無法排班，或郊區賣場交通不便，導致廠商的期望與就業婦女之期待有些落差。
2. 整體來說，在台灣無論是大賣場或是便利商店，開店時間都很長，廠商期待員工能夠排班，且大賣場的尖峰時間人力需求很大，而許多分店的尖峰時間多在晚上或假日，中高齡婦女較難配合。

3. 流通業的人資訓練成本不算低，中高齡就業者的穩定度較高，其實相對成本較低，有些職務中高齡反而較適合，例如客服人員，其社會歷練及穩定應該有助於工作的進行。
4. 賣場中有些年紀較長的媽媽們很會照顧人，可以負起帶新人及經驗傳承的職責，這對賣場的穩定性也很重要。
5. 在管理階層方面，工作時間相對穩定，婦女留職停薪或重返職場的還不少，35-44 歲的婦女其實最好用，但多數選擇在 50 多歲年資已滿即退休。
6. 在退休留用方面，目前公司內有零星退休後回聘的案例，例如財務主管。

四、政府相關政策的利用

1. 在政府政策的利用方面，近期參加過新北市政府所舉辦之就業博覽會，目前也在新竹市的就業服務台駐點，希望能加速人員的補充。
2. 偶爾遇到就業服務站將求職及受訓意願低落的人員 pass 給廠商的情況，或許當下提高了就業服務業績，但實際對廠商沒有任何幫助。廠商若僱用了這些人，就服站可能要持續進行職場追蹤或加強協調。比起現金補貼的政策，職場追蹤更可以提高廠商的僱用意願。
3. 配合政府政策，舉辦過青年職場體驗的相關活動，成效還不錯。其實職場體驗也可以運用在二度就業婦女身上，好讓廠商與中高齡婦女可以有相互認識的機會。
4. 關於減時、減薪、減量，其實可以補貼給企業讓員工減少工時、或薪資補貼讓員工提高時薪。

編號：C 公司

訪談時間：2014/11/29

一、基本資料

1. 成立於 2010 年，產品以通訊記憶卡為主，目前員工約為 400 多人。
2. 中高齡者多為管理階層，人數不少；基層員工及廠房作業員則多為年輕人，招募狀況基本上還算穩定。
3. 在電子業中，年輕人與中高齡者的市場幾乎是區隔開來的，一個團隊中一定有中高齡管理階層，也有年輕人，彼此之間並不存在競爭關係。
4. 不同世代合作方面，我們 45-50 歲主管的下屬都 30 歲，他們就是會經驗傳承，世代合作沒問題。
5. 我們會希望人才(Talent)做到退休，會依據關鍵績效指標(KPI)。但高階的人力通常 55 歲就退休了，存款也夠了。高階人力退休的一個原因是壓力太大，會議很多，另外是他們的小孩也長大了，家庭壓力變少。

二、對中高齡人才招募的看法

1. 不能用年齡分，要連專長一起討論。
2. 聘僱新人還是會看年齡，50-55 歲講求技術，40 歲其實還好，55 歲以上就真的要政府鼓勵我們去用。
3. 有年齡的人，我們試用的時間比較久，有文化的問題。
4. 我們基層的中高齡者比較少。年輕人跟中高齡之間沒有替代關係，兩者差別很大。
5. 我們會希望人才(Talent)做到退休，會依據關鍵績效指標(KPI)。但高階的人力通常 55 歲就退休了，存款也夠了。高階人力退休的一個原因是壓力太大，會議很多，因此，減時、彈性工時、職務調整對他們與公司都很好；另外是他們的小孩也長大了，家庭壓力變少，就有餘力去做事。

三、對政府相關政策的利用或看法

1. 沒使用政府相關政策。
2. 我們公司基層的中高齡者比較少，沒有職務進行再設計。
3. 中高齡創業部分，政府要有貸款版跟投資版，差別在有沒有原型，新加坡投資很多，買原型，讓公司可以經營，也賺很多錢。台灣的創投都做終端，前端不做，要靠政府。
4. 低階的高齡勞動，可用僱用補助來增加企業意願，用補助，彈性化工時，補貼就可以執行，但這也要看勞工的意願。
5. 管理部通常希望制度一致，不喜歡彈性工時，但政府支持的話，可以改變這個氣氛，讓勞工覺得受到照顧。
6. 台灣中小企業是無法僱用高階人才，政府應該鼓勵企業僱用，提供補貼。因為公司也需要試用，這些中高齡已經定型了，若是僱用每 3 年給一次補貼，可能會比較無效，應在初期給補助，讓剛就值得中高齡可以做久一點、適應工作。

四、對未來中高齡政策的看法

1. 人才外流嚴重，建議以退稅補貼

業界很多 45-60 歲有才能的人都被中國與韓國挖走。過去企業可以用共同配股留住人才，但這部分因政府法規限制已經沒有了。大陸有訂挖人政策，提供給他們好的機會，三星也挖台積電的人才，台灣薪水沒有別人高是一個原因。而台灣面臨中國低價競爭和韓國高科技競爭，較難高薪挖腳。這些繳高稅率的人，政府要訂一個策略留住他們。一旦人才被挖走，就表示會讓其他國家發展出新產業。

美國就是以繳稅紀錄在看，他們交很多的稅，用在社會福利，而台灣累進稅率訂到 45%，但這些人繳的稅就多，卻無福利，對人才的保留是很不利的。

建議退稅到個人公積金帳戶，提供他們升級的健康檢查服務，讓他們多感受到政府在照顧他們，不然就只會讓他們覺得在交稅。建議設立企業的公積金帳戶，依每個公司的營所稅去分配配額(相當於退稅款)，用於僱用補助，馬上聘馬上給，要從企業端出發，不是從人出發，因為領失業補助的人，一開始就不想工作了。累計繳到多少稅，就產生補助，6

個月的補助，你一雇用，只要時間到了，就會把部分錢返還。這會讓中韓挖人成本變高，防止產業消失。

補貼幅度從稅收決定，減稅政府看不到利益(Benefit)，同時稅高的人也不一定是人才(Talent)。但從稅收比較公平。加拿大也有這個概念，讓人民覺得繳稅有作用。

2. 彈性工時

讓 Talent 彈性工時，補貼的錢可以再雇其他助理，也讓人才(Talent)留下，又增加生活品質，這是一個方法。

我個人只工作 4 天，是公司的特別個案，這要一般化很難，除非政府有鼓勵，有補貼，這樣可以。高階經理人縮減的工時，其實沒人遞補，因為通訊軟體還是連絡的到，緊急事件可以聯絡，這在高階是可以接受的，因為他看你每年的關鍵績效指標(KPI)。在 55 歲以上，差異很大，要就是當顧問，不然就是技師，這種中間值很少，通常都兩極化。

彈性工時變成制度，中階都有機會，薪水跟天數減少，彈性薪資，老闆要把你留下還是會加回去，因為要留下來，減時是政府要做的，減薪政府不需要出手，政府可多提出健康支出在他們身上，讓他們有感到受到照顧，要放在稅收退回補助裡的一個項目。

3. 建立中高齡專業人員論壇

政府可以固定去找 55-65 歲的資深專業人員，請他們提一些意見，讓他們發聲、做貢獻。而不是只聽公會大老闆的聲音。

4. 婦女二度就業

婦女二度就業要透過訓練跟教育，因為他們離開職場，會失去原有專長，或不符合需求，中高齡婦女更難，通常轉服務業，也需要政府補助，最適合是行銷。超過 45 歲以上家庭負擔還好，中低層跟基層比較難給彈性，而且彈性工時的機會很少，應該要給他們一些創業機會。

編號：D 公司

訪談時間：2014/12/3

一、基本資料

1. D 公司為物業服務公司，以保全業務為主幹，但也承包一般公司行號與集合住宅的物業管理、保全與清潔業務，目前成立 14 年，目前旗下有 400 多名員工。
2. 保全目前幾乎都是 12 小時輪班，薪資不算高。基本上一個月排班 20 天，工作 240 小時，薪資約 25,000 元左右，若有加班，月休 4 日的話，則會有 3 萬多元。
3. 由於保全業幾乎都是人事成本，沒有其他進項或成品，因此政府的基本工資或是保全納入勞基法等相關政策，對保全業的影響非常大。
4. 保全業市場高度競爭，是需求方市場，收入受制於業主，毛利率很低，營業稅也容易被轉嫁，成本則受制於政府，可施展的空間不多。

二、中高齡勞動力的運用

1. 在基層的保全與清潔人員方面，大多都是中高齡者，45 歲以上者占比不到 20%。55 歲以上的新聘者很少，多為年資較久年紀漸長者。
2. 就保全的業務來說，中高齡者由於較為穩定、處事較圓融、人生經驗較多，較受一般集合住宅青睞，許多都指定 40-55 歲保全人員。對於新聘的保全，一般社區的接受度大約是 55 歲為限，60 歲的新人很少社區會接受。
3. 退休後留用不多，有的高齡者身體還不錯，業主熟悉了也不排斥，就會留用。退休者偶爾會去代班、出臨時任務或填補臨時空缺。只要業主不抱怨，D 公司也很樂觀其成。
4. 65 歲以上目前共有 4 位，年齡最大的是 69 歲，排班時數的基本時數要求還是跟往常一樣，並沒有為他們特別制定一套班制，只是年紀大了加班的時數比較少。
5. D 公司有聘請教官負責保全的教育訓練，最主要的前提，就是不要讓派出去的保全遭到業主的抱怨，甚至扣錢，影響營利與人和。

6. 保全業女性較少，一般社區會有安全上的考量，偏好男性。女性的保全有幾位，大多只排白天班，人力運用上比較不方便。清潔方面女性就比較多。無論保全還是清潔，都是全職人員。
7. 以清潔工作來講，若一天只工作 4 個小時，以公司的立場並不反對，但一切以業主的需求為主，多數業主還是需要全時的，一切配合業主要求。
8. 軍警退休後兼職的情況不多，主要是薪水太低、排班太長。許多兼職的會要求週末不要排班，但以現在的人力狀況不太可能。

三、青年就業競合

1. 一般保全業予人印象不佳，有時更直接貼以「邊緣勞動者」的標籤，在這種情況下，較難以吸引年輕人加入，年輕人進來多半是騎驢找馬，撐過半年的很少。
2. 保全業也希望能有較年輕、較專業的意象，但業界競爭者眾，落入價格競爭，毛利很低，所提供的薪資不高、工作辛苦，自然留不住好的人才。
3. 日本的保全感覺很專業，香港的一般住宅物業保全有很多年輕人就業，大陸也都是年輕人，是正當職業、待遇也合理，日本更是完善，保全受到尊重及重視，但台灣目前做不到。
4. 許多大學畢業生到其他業別工作，很多都是責任制，工時也不比保全業短，但保全業一超時就要付加班費。若換算成時薪，搞不好差不多，但是對年輕人來講就是不一樣。

四、政府相關政策的利用與建議

1. D 公司不曾使用過任何政府的補助措施，只有跟就業服務站有所接觸。該公司的招募主要是透過一般的管道，進來的人，主要還是要看業主想不想要。之前曾透過就業服務站聘顧了 4 位員工，但都作不久，看來是為了領取失業給付，不是很想找工作的樣子。
2. 政府的公標案審查，往往只以最低法定成本考量設定底價，完全沒有考慮到業者的利潤空間，只會一直壓低價格，因此每次要不要去參加資格審查 D 公司都要考慮很久。這不是一個健康的做法，政府看來並沒有正視物業保全這個行業。
3. 目前最大的困擾就是每年上調的基本工資，以及納入勞基法一事。目前缺人的嚴重，12 小時排班都填不滿，如果改成勞基法 8 小時，物業管理

價格如果無法跟著調整，整個業界會承受不了，估計會有一半以上遭到淘汰。

4. 保全或物業管理可以提供很多就業機會，有些物業公司可以僱到上千人，其中許多都是中高齡。政府管得太多，管理費又很難往上調，這會造成物業公司倒閉，中高齡將面臨失業，這方面政府應該要緊慎一些。只要不將這個業別掐緊，保全物業可以為中高齡的就業貢獻良多。
5. 民眾的觀念改不過來，還是認為保全是不得已的工作，整個職業形象無法提升，或許政府可以從旁協助。
6. 每次報章雜誌的十大艱苦行業排名，保全業少說也有第五名左右，與製造業不同，保全是「人」的相關工作，狀況百出，現場被責罵的機率大概佔 80%，鼓勵只有 20%。希望政府設立窗口，和業界展開對談，讓政府趕快了解產業的生態和市場趨勢，針對產業特性加以規範與扶持。

編號：E 公司

訪談時間：2014/12/4

一、基本資料

1. E 公司為一家烘焙門市。主要是夫妻兩人負責營運。
2. 開店前學了一年多後創業，創業前從事室內設計裝潢，有不錯的收入，並非中年失業才來創業。
3. 主要採接單生產方式，以維持產品新鮮。
4. 我們考慮很久，不是要賺錢，我們要拉平就好。我的店是自己的，沒聘人，才有辦法存活。這也是我們的優勢，才能讓我們堅持理念，我們客人通常不會跑掉，回客率很高，觀光客也很喜歡。

二、人力聘用情形

1. 中秋節會請兼職，勞力密集需求時就請臨時工。
2. 找人不困難，有經驗最好，年齡沒問題，目前都遇到 40 歲以下的，也都懂一點。大部分是有認識、有配合的。
3. 將來店的業績有成長，會考慮聘人。在中年跟年輕人中，我選年輕的，因為這是一個形象的問題，只要服務業就會希望用年紀輕一點的人，比較有朝氣，有些還會用漂亮的，以我們這個行業來講，是這樣的思維。

二、政策利用情形

1. 有申請微型創業鳳凰貸款（適用中高齡條件）。因為我們已經創業了才來申請，所以便很快，主要用來買半自動化設備，約 200 萬。
2. 此貸款對我們的生產效率、資金的調度、添購設備幫助很大。貸款若沒拿到，可能熬不下去，運作都要摸索，貸款讓們可以有這個時間去摸索，幫助很大，幫助我們快速成長。
3. 我們是創業後，從媒體、朋友、電視獲得微型創業鳳凰貸款的資訊。
4. 申請微型創業鳳凰貸款迄今大概 2 年了，之前聽說很困難，有人有技術但不會寫企劃，又要再花一筆錢找人家寫，這樣還沒開始賺錢就開始花

錢，很辛苦。

5. 創業前期最需要資金，要打開知名度需要一段時間，口碑要建立起來，有些口碑不錯，但熬不到時間的也很可惜。
6. 中年創業比較困難。有些人有家庭有負擔，完全不敢投下去做，怕賠掉家庭，無後顧之憂的人才會去創業。
7. 政府有提供顧問，但要自己去找，不會主動來，我們沒有找，都自己進修。
8. 微型創業鳳凰貸款對許多人是臨門一腳，還蠻重要。

三、對政策的看法

1. 政府培植觀光，提供政策支持，結果大家都走到同一條路，很多文創、烘焙、餐飲類的創業，導致產業過於競爭，機器設備也變非常貴，大家都賺不到錢。
2. 要是3年前我們沒做創業，現在我就不會創業了，因為門檻就變高了，成本變高了、競爭者變多了，更難了。
3. 完全沒經驗，又中年失業，這要怎麼協助？政府現在有職訓班，可先做兼職，但要做正職還要一段時間。
4. 政府對中高齡失業者的協助，我是覺得雇用重點不在錢的補助，能幫得上忙才重要。有能力，我不會在乎這些錢，政府補助的想法是好的，只是方式是用錢解決，會比較無效。僱用獎助助我還是打個問號，給人錢還有可能有流弊，吸引要賺這筆錢的，這樣政府會變冤大頭，審核也存在難度。不能讓心態變成不拿白不拿，要持續擴大教育，讓他們投資時間，不能全部都在幫，連生活都補助，這樣補過頭了是不對的，真心想受助的才有辦法幫忙。
5. 社會企業-喜憨兒烘焙屋是一個成功的案例，由有經驗的人來帶。這個經驗複製過去，還比較有用，這變成管理很重要。
6. 國外對失業者用失業救濟打發掉，那我們政府有再訓練他們，我很認同，給釣竿的感覺，學免費的技術，比給失業補助還好，問題現在時間都很短，如果能真正有個長時間讓他們準備、學習，同樣大家都畢業班的出來，合起來一起做，那就會不一樣了，有經驗的來幫忙，成功的機會就會變大。但也還有很多困難要克服。

7. 室內設計包括泥水工、油漆工、壁紙工、木工、電工等十幾種工種，有經驗的都退休了，年輕的又不想學，整個技術面臨斷層，只好找外勞，把他們訓練成師傅。現在老闆心態都變了，他們自己花錢把外勞訓練成技術工，反而台灣年輕人也不想教他們，因為他們不想學。等技術斷了之後，就沒人來接手了。
8. 45歲以上的技術訓練，是淺層的技術，低門檻的，但真正的技術要待10年，才能發光發熱，這是行業無貴賤的真諦，就是花時間。像德國就很重視這些技術工，非常嚴謹，用師徒制。要參考德國的師徒制，再把一技之長的觀念把他推回來，全力避免真空的斷層。

四、對鳳凰創業計畫的建議

1. 第一階段應再導入同業顧問與同業的評審，針對最多人的，文創、烘焙、餐飲、民宿觀光，有經驗的業者顧問才能提供專業的建議，也會有辦法公正評估。也更能過濾掉沒有能力的人。外行不能領導內行。業界的人來評估就會比較客觀，有經驗的人來評就會不一樣。對政府來說是小錢，但對創業者是大錢。
2. 創業貸款政府只有開一個頭，企業是長久的，如果能更進一步，申請下來，若能存活，那是不是能繼續幫助他們，有一個考核機制、評量，評估創業者的績效，如果達標，繼續幫助，那對企業幫助很大。
3. 政府可以委託一個單位，如穀研所來做顧問，這樣他也不會亂貸款，重點是政策要落實，有評估沒落實。像是現在店家都不一定有烘焙證照。企劃書裡就沒有特別說他們的陣容夠不夠，但也可能是微型企業所以先不在意，青年借貸就比較嚴。因為大部分成功案例少，但比例不清楚，看跟真正去執行是不一樣的。

**附件四 「改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策」
期中審查意見回覆表**

委員意見	意見回覆
<p>一、成教授之約</p> <p>1. 報告資料第 45 頁第 1 段，韓國法定退休年齡，依報告第 19 頁所提，應修正為 61 歲。</p> <p>2. 目前研究討論對象為中高齡或高齡，仍應考量不同性別狀況，我國女性勞參率，自 30 歲後，退出勞動市場，如果 40-45 歲再重返勞動市場，屬二度就業狀況，其所遇到的挑戰與問題與一般男性或中高齡男性有所不同，日後政策規劃、研提可多加考量。</p> <p>3. 我國的政策方案甚多，與其他國家比較，我國讓在職中高齡繼續留在職場上的誘因與政策方案相對較不足，未來期末報告可在此方面多加討論。</p> <p>4. 有關漸進式退休，應檢討政策或法制層面是否會影響中高齡選擇漸進式退休意願，如果有影響，後續應有對應之政策建議。</p> <p>5. 第 4 章有關青年與中高齡之就業競合關係，應有其客觀因素差異而有所不同，依目前普遍缺乏勞動力狀況，青年與中高齡則不易產生競爭關係，而易產生合作或互補關係；如果目前處於經濟不景氣，失業率高、勞動力沒有短缺的情形，或許</p>	<p>1. 已經修正。</p> <p>2. 有關女性勞動市場參與之相關問題，將於期末報告第二章加強討論，並於問卷中加入相關問題選項，後續廠商訪談也會增加女性方面的問項。</p> <p>3. 已於第三章第三節進行比較分析</p> <p>4. 關於漸進式退休的定義，將於期末報告中加強討論，並於後續廠商訪談中向受訪廠商探詢減時、減薪、減量等漸進式退休的接受度。</p> <p>5. 關於青年就業競合之國際討論及文獻補充，將於期末報告中加強，並於問卷中增加相關議題之選項。</p>

委員意見	意見回覆
<p>其競爭則相對較為激烈；建議研究團隊列舉 1-2 個國家作為討論對象，瞭解何種情況下，中高齡與青年之間是存在競爭或合作關係，可以在文獻資料上再加以補充。</p> <p>6.問卷調查方面，部分問項較為籠統，雖然皆為中高齡，仍可分為 45-49、50-54、55-59 等不同年齡層，企業在用這些不同年齡層的中高齡，是不是在僱用的態度、意願上會有所不同？最近新加坡有調查企業針對不同年齡層的中高齡的僱用意願、考量因素為何？本研究調查問項設計較為籠統、一般性，易造成在相關政策規劃上則容易偏向一般性，應考量在不同年齡層之政策規劃有其不同的思考層面。</p> <p>7.報告 87 頁，問項分為正向與負向因素，建議應分開討論。另外對第 4 部分，問項直接以 65 歲以上人員為聘僱對象，是不是可以先以 45-64 歲中高齡人員之聘僱為考量。</p> <p>8.另就個案企業訪談之內容紀錄，尚未見有聚焦於企業於採用工作職務再設計政策措施後，對其留用與增聘中高齡之影響，是不是研究團隊有需進一步瞭解之必要性。</p>	<p>意見回覆</p> <p>6.感謝評審建議，問卷設計已參照建議加以區別不同年齡層之聘僱行為與決策考量因素。</p> <p>7.感謝評審建議，問卷設計已參照建議，將聘僱考量因素之正面與負面因素分開，並增加中高齡之年齡分層問項設計。</p> <p>8.關於企業訪談內容，期末報告將整理於相關議題討論中，也會加強探討廠商政策利用的後續影響效果。</p>

委員意見	意見回覆
<p>二、詹教授火生</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 報告第 18 頁，舊版退休制度請修正為舊制退休制度。其他文字修正部分會後再提供。 2. 建議將日本、韓國及新加坡之促進中高齡就業特色整理為比較表，能讓讀者或政策制定者更容易理解。 3. 日本為超高齡國家，其在促進就業上有其特殊設計，如計程車司機、公車司機等工作只開放給中高齡從事，為何會有這樣設計值得我們探討。 4. 調查部分，電話訪問時間不能太長，因此必須非常精確及清楚，所以問卷設計即為重要環節。首先就調查對象上，未僱用中高齡者之企業，可考慮不調查，惟如研究團隊有另想瞭解未聘僱中高齡之原因、或將來有意願僱用中高齡者可再考量。 5. 問卷第 8 至 10 題可以調整採用李克特量表之測量方式。 6. 問卷第 11 題建議刪除，因為整體制度設計尚不可能廢除法定退休年齡。 7. 電話測試前，可先挑幾家廠商進行前測，以確定用詞是否精準，使測試能達最大效率。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 已將舊版字樣改正為舊制。 2. 已於第三章增加第三節進行比較分析。 3. 已請詹教授提供相關資料。 4. 感謝評審提供寶貴經驗，問卷設計已參酌建議，兼顧問卷長度以及相關問項之精確用語。至於未僱用中高齡之事業單位，因為考量有聘僱與無聘僱之決策差異，仍將納入調查範圍，不過樣本比例約四分之一，調查對象仍以有聘僱中高齡之事業單位為主。 5. 感謝評審建議，問卷設計修正已參酌建議修改。 6. 感謝評審建議，問卷設計修正已參酌建議修改。 7. 感謝評審建議，問卷設計將實施前測修正，使調查結果之偏誤儘量降至最低。

委員意見	意見回覆
<p>三、本部賴參事錦豐</p> <p>1.有關漸進式退休為目前關注之議題，如何讓未退休之中高齡繼續留在職場，到底有哪些政策工具，研究團隊未來可補充。另對目前報告中對漸進式退休的解釋過於籠統，應加以定義，否則屆時要問出重點將有困難。</p> <p>2.鼓勵中高齡就業究竟對青年就業會不會產生競合？有關此部分，將採文獻探討還是問卷調查，如果是採問卷方式，附件之問卷設計則須調整。請研究團隊就此議題找出相關資料回應。</p> <p>3.問卷內容太過籠統，應多考量與設計。</p> <p>4.文獻資料所引用的相關數字及參考資料，應採最新數據，如第 57 頁引用 2009 數據資料；另外對第 67 頁的註解所提 22k 之文字，諸如細節部分的文字，請業務司同仁都加以檢視。</p>	<p>1.有關於漸進式退休的相關政策工具，將於期末報告加強討論，並於後續廠商訪談中探詢相關政策的可行性。</p> <p>2.關於青年就業競合問題，將於廠商訪問及問卷中加入問項及選項。</p> <p>3.感謝評審建議，問卷設計參酌意見加以修改。</p> <p>4.已經補充新的文獻。表 3-5 已加入 2009 年之後之相關政策。</p> <p>5.22K 等相關字眼已刪除。後續報告撰寫時會留意行文之用字遣詞。</p>
<p>四、本部蘇組長昭如</p> <p>1.期待文獻資料能呈現各國文獻資料的比較，非僅就平面資料描述，更期待各國提出措施的背景，以及當時所要解決的問題，以及推動的成效比較，才能知道哪些國家的措施是適合作為我國參考。</p>	<p>1. 已於第三章第三節進行比較分析，發現經濟不安全對中高齡勞參率的提升有重大影響。以及當中高齡勞參率處於高水準時，政策的刺激效果相對較低，如日本。也透過比較，指出還有哪些是他國有而我國缺乏者。</p>

委員意見	意見回覆
<p>2.報告有提到目前就業促進的工具和措施，後續我們將再仔細檢視，如第 53 頁第 2 點，臨時工作津貼乙節，就保的臨工是 2010 年推動，但就促辦法的臨工已推動許久，資料卻未呈現出來，可能是較大的偏誤；第 54 頁的銀髮人才資源中心，已更正名稱為「銀髮人才就業資源中心」，揭牌時間為本(103)年 10 月 2 日請研究團隊更正。</p> <p>3.關於第 62 頁中高齡職務再設計的評估，因第 54 頁已說明本項計畫是近 3 年配合因應貿易自由化辦理，但評估說明卻引用 2006、2007、2008 資料，非常不適當。</p> <p>4.就第 13 頁第 5 項所提促進工具的適用對象非中高齡專用的促進工具，因此評估效果較難釐清，本部難以認同及接受此說法。</p> <p>5.第 79 頁問卷設計內容面向、第 80 頁設計架構及附件問卷問項等，基本上不太一致，請再檢視核對。另就問卷設計架構來說，有關企業規模對聘僱態度是否有不同，也令人好奇，但問項卻未提出，前面抽樣設計分層時有採企業規模，但問卷內容卻沒有。</p>	<p>2. 已經修正。</p> <p>3. 已經刪除。有關職務再設計的政策部分，可能是執行的時間尚短，多半的研究只是簡單提示應有助於中高齡就業環境的改善，或可維護中高齡健康與安全，但尚未蒐集到對中高齡就業、工作意願或企業聘僱意願之影響評估。</p> <p>4. 已經刪除。</p> <p>5. 感謝評審建議，問卷設計以及抽樣設計等，已參酌意見加以修改，包括將企業規模列為分層隨機抽樣之產業內參考重要變量。</p>

委員意見	意見回覆
<p>6.第 88 頁第 3 部分有特別提到就業促進工具之看法，因研究主題為提升中高齡及高齡者勞參率，兩者間是不是有非常直接關係，這是一個問句？影響勞參率應有其他因素，建議問卷應以企業願不願意聘僱中高齡者以及影響其聘僱因素為主要調查重點。</p> <p>7.有關報告所提就業促進工具等相關資料，本組將於一周內回復須修正之資料。</p>	<p>6. 已經修正。問卷將以企業願不願意聘僱中高齡者以及影響其聘僱因素為主要調查重點。</p> <p>7. 已經收到修正意見，並進行修正。</p>
<p>五、本部勞動保險司</p> <p>1.第 21 頁提到勞保老年年金請領年齡，請修正為 2018 年提高 1 歲，其後每兩年提高 1 歲，至 2026 年勞工須年滿 65 歲方得領取勞保年金。</p> <p>2.第 21 頁及 57 頁都有提到退休金請領年齡下限，其實除了報告提到老年年金請領年齡逐步提高至 65 歲以外，還有展延年金的設計，每延後 1 年增給 4%，對於中高齡的延後退休誘因上或有幫助，提供研究團隊參考。</p> <p>3.第 53 頁提到中高齡與高齡促進就業政策現況之法制面第 4 點，針對中高齡失業給付請領期間從最長 6 個月延長至 9 個月部分，其修法目的及背景與探討主題關聯性低，建議刪除。</p>	<p>1.勞保老年年金延後至 65 歲之改革時間已修正。</p> <p>2.已加入展延年金之討論。</p> <p>3.已刪除。</p>

委員意見	意見回覆
<p>六、本部統計處</p> <p>1.報告未見按行業及規模之完整的樣本配置，希望後續能補充。</p> <p>2.建議於經費許可下樣本數能提升至1000份，以降低抽樣誤差。</p> <p>3.推估母體部分，請再補充推估方法。</p>	<p>1. 感謝評審建議，抽樣設計之按行業及規模之完整的樣本配置等，已參酌意見加以補充，惟因考量母體資料特性、調查時間與經費成本等，有關配置仍保留調整彈性。亦即，於實際抽樣過程，將儘量滿足母體配置比例，惟保留調整彈性。若抽樣結果與母體資料有差距，將用 raking 方法逐步調整以符合母體比例後再進行統計分析。</p> <p>2. 限於時間經費考量，目前仍將維持600份有效樣本。</p> <p>3. 限於時間經費考量，本研究有效樣本為600份，與母體之45萬家事業單位有相當差異。為免樣本推估結果造成誤解有關推估母體僅列出母體比例，供作推估參考。</p>
<p>七、本部勞動福祉退休司</p> <p>1.就我國現況而言，廢除強制退休年齡暫不可行，故請斟酌相關文字。</p> <p>2.目前世界各國均朝延後退休年齡的方向研擬，惟第20頁表示「延後強制退休年齡只能留下原本即有意願繼續工作的中高齡者」，請補充說明延後強制退休年齡對於促進整體中高齡繼續就業之效益，以作為未來研議相關政策之參考。</p>	<p>1. 問卷中已經刪除相關文字。</p> <p>2. 已經補充：我國相較他國有更明顯的提早退休狀況，對於缺乏工作意願的中高齡者，延後退休年齡形同虛設，若未改善中高齡的工作意願，延後強制退休年齡修法將缺乏效益。對於意願不高者，則需靠退休金制度的延後給付，以半強制性的方式強迫中高齡者繼續留在勞動市場上，或提供其他誘因設計。</p>

委員意見	意見回覆
<p>八、本部綜合規劃司</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.針對本研究希望能有更細緻建議作法，去年本司在中正大學辦理座談會，有一位業者提出有關鼓勵中高齡創業，因為他們更懂得中高齡的需求，請研究團隊試著再提出更細緻政策建議或有新的發想。 2.本案係透過深度訪談進行就業政策評估，建議訪談題綱聚焦於有助於中高齡就業政策的討論，並建議委託單位在訪談前先將訪談題綱送本部事先瞭解，也許在訪談紀錄部分可以將受訪者的表達內容做完整紀錄。 3.有關問卷調查架構及問項部分，建議就不要納入就業政策成效評估。另有關問卷設計、問項部分，會後再與中經院詳談。 4.有關報告使用之文字應更精確，會後再提供修正意見。 5.有關我國勞動參與率提升，除了青年及中高齡外，尚有中高齡婦女勞動參與率部分，請中經院再協助整理相關文獻資料。 	<ol style="list-style-type: none"> 1.透過廠商訪談，從需求面已經蒐集到一些創意發想。 2.遵照辦理。 3.感謝評審建議，問卷設計以及抽樣設計等，已參酌意見加以修改。 4.收悉，懇請賜教， 5.將於期末報告補充，另外也將透過訪談收集意見與看法。

附件五 「改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策」 之第二次諮詢小組會議記錄

會議時間：103 年 12 月 10 日（星期三）14 時 00 分

會議地點：中華經濟研究院 322 室

主持人：吳研究員惠林

出席單位及人員：詳簽到簿。

記錄：吳青原

壹、主席致詞：略。

貳、改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策報告：略。

參、與會單位及人員意見摘要

一、藍副教授科正

1. 各國對於促進中高齡勞參率所採取不同的政策措施，成效為何？是否能達到預期的效果？是否有這方面的數據資料，可以再斟酌。
2. 員工一直待在相同企業成為企業中的中高齡和新聘用中高齡者應該是不太相同的概念，應該加以區隔。
3. 贊同職務再設計的做法，職務再設計於政府方面的補助可能是以硬體方面為主，我國在貿易自由化之後，也特別對中高齡做了職務再設計，但仍然是以硬體方面為主，將來是否可增加軟體方面的補助。
4. 在臺灣要提高中高齡的勞參率必須同時關注男性及女性，在男性方面，其中高齡勞參率呈現下降的情形，而女性則呈現緩慢上升。因此在男性方面必須思考如何使中高齡勞參率不往下降，而女性方面則要思考如何使它快速上升。
5. 在新的工作模式上同意非典型化、社區化、彈性化的運用，這類工作機會若能增加，就算遇到老闆若不願僱用中高齡做為全職工作者，則新的工作模式將有助於中高齡者就業。
6. 在老年年金及社會保險方面，中高齡勞參率低是否是因為我國年金保障

好。在勞保、公保、軍保的給付上是否有改變的必要。

7. 中高齡九個月的失業給付是否能設計為鼓勵中高齡者的尋職補貼，可以思考一下。
8. 志工雖有貢獻但沒有薪資，因此未來在勞動參與的定義上是否能做修正，將有獲得便當錢或是車馬費的志工認定為就業，因為他實質上是在工作。
9. 漸進式退休方面，日本有退休後勞工再僱用，可以再補充。
10. 在中高齡職業訓練資源的運用上，如何有效且不浪費，是我們必須思考的方向。
11. 創業方面，必須主動出擊，在跨世代的產業政策上是否能想到異於當前新的職業。
12. 贊成社會企業的推動，看有什麼方法可以使企業多僱用弱勢者。
13. 在外勞政策上可能也需要檢討，外勞的引進是否會對中高齡者在家庭照護的工作上產生替代的效果，值得關注。

二、江研究員豐富

1. 我國中高齡勞參率偏低的主要可能原因為產業外移、景氣循環、職場壓力等，使得就業市場不利於繼續就業。
2. 必須考量中高齡退休者是否仍有工作的意願。若無，則就業輔導措施將不具效果。
3. 在知識經濟及全球化發展下，中高齡者人力資本的折舊，將造成其職能的退化。
4. 市場因素是否是造成中高齡就業率偏低的主因，必須同時考量中高齡的勞動供給和勞動需求。若只單方面思考以就業輔導鼓勵中高齡就業，短期將會衝擊青少年及壯年的就業市場，造成排擠效果。
5. 應該鼓勵真正有職能又有意願工作之中高齡者，補貼對象要謹慎。
6. 政策實施前必須要先加強宣導。

三、廖副教授文志

1. 在臺灣高齡者有就業意願的比率約占 8%，失業率約 1%。相對於我國中高齡其失業率很低，銀髮族的定義包含高齡以及中高齡，因此專有名詞的使用必須注意。
2. 中高齡涵蓋範圍很廣，包含了 45 歲至 64 歲，因此研究的重點對象必須釐清。
3. 我國高齡者就業低的真正原因為何尚未釐清，是沒有意願還是職場不友善，還必須再思考。
4. 德國鼓勵中高齡及高齡者再創業，其成效很好，因此德國的中高齡及高齡者就業率相當高，其創業後又僱用了其他的年輕人及高齡者。
5. 勞動力的界定應該重新定義，非以年齡為基準，而改以工作力及工作意願來界定勞動力。
6. 德國鼓勵高齡者及中高齡者退休後再回公司傳承，將技術及經驗傳承給年輕人。因此我國應該鼓勵退休者若有再就業的意願，是否能強調經驗及技術的傳承，而非勞動力的替補。「傳承」應是由企業來主導，而不是一切都靠政府。

四、成教授之約

1. 日本銀髮族的職業訓練多強調人際關係管理與解決問題能力。中高齡的弱項並非技術而是能力，能力與觀念改變較不容易，3-6 個月的職場觀念訓練或許會有點成效。職業訓練也應該因材施教，不能老是當成社會福利在做，考慮社會需求的同時，也要考慮經濟需求。
2. 我國女性勞參率呈現單峰狀態，與日本的雙峰不同，這表示婦女家事負擔重，非典型的運用相對重要。目前政策是否需要鬆綁，必須全盤考慮。
3. 「志工」有很多是沒有品質的服務，若改成市場性的有償服務，不但可以創造就業機會，也可以增加所得的流動。「志工有酬化」是我們社會應該發展的方向，第三部門如 NGO 在使用志工的同時，也可以嘗試提供更多就業機會。
4. 隨著科技日新月異，我們也應該打破年齡與行職業關係的刻板印象，未來應該是知識經濟的社會，我們必須擺脫中高齡只適合「粗工」的邏輯思維。

5. 看數據，65 歲以上的老人好像會從 270 萬增加到 780 萬，到時候老人是一股很大的市場力量，未來的市場機會其實還很大，有些不是我們現在就想得到的。

五、陳研究員筆

1. 政策建議是很難的。在下建議之前，我們要先了解各方動機與利益衝突之所在，還需要有足夠的資料加以支撐，才能了解問題原因究竟在哪、影響有多大。
2. 任何政策都會有潛在的副作用。政策下來之後供給者、需求者何在，其成本效益為何，都需要謹慎考量。像美國的軍人退休後都可以轉職到顧問管理公司工作，但我們軍人的退休制度及訓練方式都使得退休後再就業困難，這是制度設計的問題。
3. 我們的政策常會相互矛盾。像是基本工資、派遣、勞基法等，都和勞動市場的運作有所衝突。老人歧視或許有其道理，因為訓練成本高，但回報週期短，政府若硬要用政策加以限制，一定會產生後續問題。
4. 政府限制實在太多，例如街頭藝人需要證照，這就是一種莫名其妙的限制。像導遊這個行業，因為陸客增加的關係，需求量很大，有很多都是中高齡去考證照。只要限制別太多，中高齡也可自由發展。政府除了限制太多之外，有時也帶頭違法例如公職人員特考就有年齡上的限制。
5. 在政策建議方面，租稅問題要謹慎小心，因為租稅的問題牽一髮動全身，最好不要有太激進的建議。

六、羅研究員鈺珊

1. 在中高齡的問題上有許多都是「觀念」的問題，不是很好處理。有許多政府政策，其實可以透過電視辯論或廣播加以宣傳，新加坡就是這麼做，而且他們的企業都會加入公會，透過公會傳遞資訊是比較有效的方式。
2. 在補助方面，可以有更多元的思考。新加坡有許多補助適用於雇主訓練或人力資源管理等項目，甚至是補助相關議題的研究，或是補助企業的「人力診斷」，而不是補助在尋職者個人身上。
3. 勞工技術淘汰率很快，職訓內容要不斷的更新。有些退休人力可以成為育成老師，例如可以向年輕人宣傳製造業的重要性，或盡量別讓年輕人直接進入低階的服務業。

4. 稅制也是一個重要的問題，中高齡退休之後如果生活穩定，是否有相對的誘因設計讓他們繼續工作？這其實是觀念問題，而這些觀念是生活態度自然而然生成的。像日本、新加坡的高階人員退休後願意去開計程車，我們這邊就做不到。

七、勞動保險司

1. 當提到星、韓中高齡勞參率高時，原因之一是退休保障不足，那麼我們的保障就足夠嗎？文字似乎可再斟酌。
2. 在德國，媒合失敗似乎會取消補助。目前我們沒有這種做法，但求職者若無特殊理由拒絕媒合，則不能請領失業給付。

八、福祉退休司

1. 退休的定義要再清楚一點。法定退休年齡究竟是指強制退休年齡還是年金請領年齡？這之間有很大的差別。
2. 傅從喜教授那篇漸進式退休相關文章指出，以英、德、瑞等國來看，相關政策做法其實對勞參率的影響有限，為什麼日、韓、星卻一直在推相關政策？原因需再探究。

九、就業平等司

1. 在政策建議方面，任何的薪資補貼對於財政負擔都很大，需要慎重思考。補貼的方式及對像有時也很難釐清，造成的結果可能也出乎意料之外，例如 22K 的計畫，就不是很好的補貼結果。

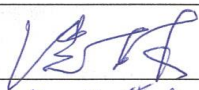
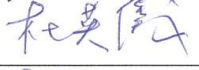
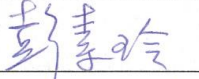
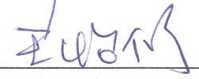
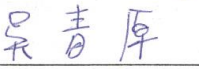
十、勞動力發展署

1. 職務再設計計畫將在明年擴大推廣，將不再侷限於硬體設施的改善，也會加強軟體的提升。在觀念的宣傳方面也會再加強，希望可以找到好的案例來加以推廣。

**改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策之
第二次諮詢小組會議**

時 間	2014 年 12 月 10 日	2:00pm	地 點	322 室
主持人	吳惠林 研究員			
出席人員	姓名	單位		簽名
	1	江豐富 研究員	中央研究院經濟學研究所	江豐富
	2	成之約 教授	國立政治大學勞工研究所	成之約
	3	黃同圳 教授	健行科技大學國際企業系	
	4	廖文志 副教授	臺灣科技大學企業管理系	廖文志
	5	蔡青龍 教授	淡江大學亞洲研究所	
	6	藍科正 副教授	中正大學勞工關係學系	藍科正
	7	陳 筆 助研究員	財團法人中華經濟研究院	陳筆
	8	羅鈺珊 助研究員	財團法人中華經濟研究院	羅鈺珊
	9		勞動部綜合規劃司	洪淑芬
	10		勞動部勞動保險司	白麗貞
	11		勞動部勞動條件及就業平等司	趙志剛
	12		勞動部勞動福祉退休司	李靜儀
	13		勞動部勞動力發展署	黃靜怡
	14		勞動部綜合規劃司	
15				

**改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策
之專家座談會**

時 間	2014 年 12 月 10 日	2:00pm	地 點	322 室
主持人	吳惠林 研究員			
出 席 人 員	姓名		單位	簽名
	1	吳惠林 研究員	中華經濟研究院	
	2.	杜英儀 研究員	中華經濟研究院	
	3	彭素玲 研究員	中華經濟研究院	
	4	王怡修 研究員	中華經濟研究院	
	5	吳青原 研究助理	中華經濟研究院	
	6			
	7			
	8			
	9			
	10			
	11			
	12			
	13			
	14			
15				

附件六 「改善我國中高齡與高齡者勞動參與之因應對策」 期末審查意見回覆表

委員意見	意見回覆
<p>一、詹教授火生</p> <p>1.本研究最大價值為量化資料及質性研究分析，特別是現在的量化資料實際取得不易的狀況下，能獲取資料難能可貴，同時有關訪談問題，亦可從質性面瞭解，本研究從研究方法來看是持肯定態度。</p> <p>2.建議本研究有關研究調查部分，可新增研究調查架構，比如能依調查對象、調查因素、聘僱意願來分類，讓研究者、讀者可一目了然本研究調查的脈絡。</p> <p>3.建議第 149 頁每一個項目分析後，建議作一個小結，並與後續之政策建議緊扣並清楚呈現。如調查結果發現企業不願意聘僱的原因是因為無法長時工作，後續的政策建議即可與該調查發現互相連結。另外，如第 136 頁研究調查發現受訪廠商願意聘僱中高齡專業人員的原因，有其經驗與人脈對公司有所助益、工作態度佳、有專業技術等，我們應可從這些發現，思考如何進一步提出政策建議與協助。</p> <p>4.政策建議為本研究最大貢獻，就此部分可否再次論述我國現行對中高齡促進就業之相關方案，可包括衛福部及其他相關部會等方案，最後提出改善中高齡與高齡者勞動參與之具體方案，並請以可行性為考量，提出實務面可達成之措施方案。</p> <p>5.我國整體社會對高齡就業友善的社會價值與制度，未來一、二十年後可能是需要面對的問題，建議研究團隊可先就此部分著墨與建議。</p>	<p>1.謝謝肯定。</p> <p>2.感謝建議。有關架構部分，於研究報告已新增研究架構圖如圖 5-5。請參考指正。</p> <p>3.感謝建議，以新增第五節小結，請參考指正。相關調查並已納入政策建議。</p> <p>4.感謝建議。已於第六章酌予修正。</p> <p>5.感謝建議。已於第六章加以補充。</p>

委員意見	意見回覆
<p>二、成教授之約</p> <p>1.本研究是根據次級資料及調查發現提出可能的政策建議，調查部分主要是運用勞保資料瞭解不同行業別對聘僱中高齡及高齡者之現況，整體資料整理的相當好，但或許可再思考是否有其他可再利用之價值，建議可再參考相關的次級資料與文獻，比較其他國家在相同行業或聘僱中高齡勞工的狀況，或許可看出某些行業應多聘僱中高齡等現象，後續再提出政策建議，主管機關從比較中也可進一步看出是否的確存在有如年齡歧視等問題，並可加強後續的宣導或政策執行。</p> <p>2.有關問卷調查發現可否再加強交叉分析，看是否能再提出一些建議。如調查事業單位是否願意聘僱、留用中高齡或高齡者，但實際上事業單位是否真的有聘僱或留用，可做進一步交叉分析去瞭解現況，或許針對有實際聘僱且有意願聘僱的事業單位，後續可提供就服單位加強聯繫。</p> <p>3.另外，有關政策建議能否使用一策略矩陣的圖表，圖表中以條列式呈現，區分為鼓勵企業留用中高齡、再僱用中高齡，甚至進一步分為基層或專業人員，更能達到委託研究目的，並可提供委託單位未來政策參考的價值。</p> <p>4.另外第 162 頁提到促進友善中高齡就業的行業發展，照護產業一般屬勞力密集的工作，該產業是對照顧中高齡友善還是友善中高齡的產業請再考量。</p> <p>5.對於第 157 頁第 7 點建議，究竟研究團隊要表達的是希望不要有志工、志工有酬化、不要濫用志工還是其他想法，請再說明清楚。</p>	<p>1.行業別與其他國家的比較，這部分需要更細部的資料分析與文獻、資料的收集，受到本研究時間與資源的限制，建議勞動部另案研究。</p> <p>2.有關問卷調查結果，已針對各類別如行業別、企業規模、有無聘僱中高齡等進行交叉分析，請參考指正。若干交叉分析因無顯著差異，故而未予羅列。</p> <p>3.已經補充政策建議矩陣(表 6-1)，並針對再僱用(基層或專業人員)、退休留用、僱用 65 歲以上進行區分。</p> <p>4.已經刪除照護產業一段。</p> <p>5.此處較具爭議，已經刪除。</p>

委員意見	意見回覆
<p>三、本部蘇組長昭如</p> <p>1.有關本研究整體而言已算完整，本署將從實務面和業務面的觀察提供印證及意見。首先肯定本研究針對研究對象再細分從不同年齡層、基層或專業人員之事業單位聘僱意願及考量因素以及有關就促工具的描述所提供之意見修正，大致符合實務觀察的訊息。</p> <p>2.另就部分文獻資料分析，建議應與實務現況交叉比對，以呈現完整訊息。例如第 81 頁就促工具的評估，引用陳羿岑(2014)對職業訓練之建議，其中提到有關職業訓練須間隔 3 個月才能再參訓或相關篩選機制的落實等，其實目前制度已有相關機制，宜併呈現。又建議開辦中高齡專班，其實對職業訓練是否就特定族群開辦職訓專班，各有其優缺點與限制(易招生不足流班、普及率不高)，如以特定論點呈現，容易造成誤導其為主流意見。</p> <p>3.有關政策建議第 161 頁、162 頁提到協助中高齡成功創業部份，其中建議減少學者審查、考量市場競爭性等，經瞭解本署主辦單位意見表示，審查委員並無偏重學者，因為我們瞭解業界專家的經驗也是相當重要，或許是因為訪談過程中單方面意見的彙整呈現，而被視為是單一結論，建議宜有具體數字分析，如審查委員中學者、業界專家之人數分析後，才能作成結論及提供政策建議。</p> <p>4.有關政策建議第 163 頁所提到運用補助誘因，前面就促工具評估篇引述李健鴻老師所提僱用、補助之就促工具之使用，其實有其正反面的效果，但政策建議卻提出如果企業願意留用 65 歲以上者，可考量薪資費用加成補助，前後觀點、論述未能呼應。且第 164 頁亦提出就業促進工具應聚焦真正需要政府協助的族群，就此點來說，依整體規劃來看其實相當為難，因為就目前來說，需要關注的弱勢、特定對象非常多，也有許多不同</p>	<p>1.謝謝肯定。</p> <p>2.此處為文獻整理，有關陳羿岑(2014)對職業訓練之建議事項中，針對已經有建立機制，或研議中的機制進行補充說明(已向勞動力發展署身心障礙及特定對象就業組請教並已補充)。</p> <p>3.感謝指正，確實這部分訪問樣本不足，不足以支持此一建議，故已經刪除。</p> <p>4.感謝建議，已經修正並整合前後文，使論述一致。</p>

委員意見	意見回覆
<p>層面考量因素，又如中高齡高齡者與青年就業之關係，均涉及政府就業促進資源之分配與優先順序，是否已論定高齡是目前最優先要協助之對象?建議研究團隊應更審慎討論後再提出相關的政策建議，並注意前後文獻及論述的呼應性。</p>	
<p>四、本部勞動保險司</p> <p>1.有關期中審查意見，研究團隊已據以修正；另對期末報告本司無其他意見。</p> <p>2.對於報告附件資料之諮詢小組會議紀錄委員姓名有誤，請修正。</p>	<p>1.收悉。</p> <p>2.已經修正。</p>
<p>五、本部勞動福祉退休司</p> <p>1.報告第 218 頁「傅從喜」教授姓名誤植，請協助更正。</p> <p>2.報告第 18 頁文字「我國舊制〈勞動基準法〉的強制退休年齡為 60 歲」，建議修正為「我國勞動基準法規定之強制退休年齡為 65 歲」。</p> <p>3.報告第 18 頁提及影響我國中高齡者勞動參與率偏低原因，包含勞退舊制 45 個基數上限之設計，但政策建議並無相關論述，是否係因退休金制度對勞參率助益不大？還請協助提供相關政策建議。</p> <p>4.報告第 7 頁圖 1-4「2007-2012 年主要國家之平均退休年齡」中，各國官方退休年齡如係指「請領年金年齡」，則我國官方退休年齡，建議修正標示為老年年金請領之年齡「60 歲」。</p>	<p>1.已經修正。</p> <p>2.由於這個部分的小標為舊制探討，改為 65 歲不符合小標，故將這句語意不清的敘述刪除。</p> <p>3.感謝建議。舊制所引發的問題應會隨著適用人數逐年減少而自動解決，應不需要其他政策加以處理。這部分在結論會再以文字說明。</p> <p>4.已修正。</p>

委員意見	意見回覆
<p>六、本部統計處</p> <p>1.97 頁所提供給端資料，因目前已決定不進行供給端調查，相關文字建議刪除，避免閱讀者期待後續調查結果。</p> <p>2.99 頁所提合計事業單位約有 455,750 家，與勞保局發布之月報資料不一致，請說明差異原因。</p> <p>3.有關誤植、錯別字部分，建議研究團隊再小心過濾。</p> <p>4.100 頁最後一段所提行業分類（包含農林漁牧業、水電燃氣業、商業、運輸倉儲通信業、金融保險不動產業、工商服務業、社會服務及個人服務業）屬於舊分類，建議改成新分類。</p> <p>5.102 頁第 2 行所提「製造業之比率都在 1% 以下」，但表 5-4 製造業 20-49 人比率為 2.48%，建議文字酌予調整。</p> <p>6.103 頁表 5-5，因後續調查結果並未提供地區別相關資料，是否繼續列入分析，可以再思考。</p> <p>7.104 頁表 5-6 分為北、中、南、東四區，建議分別列出其所含括縣市，避免因認知不同而在資料解釋上有所差異。</p> <p>8.112 頁調查範圍是以臺灣地區為主，但上一節的敘述統計涵括金門、馬祖，似乎前後不盡一致，建議資料、文字均酌予調整。</p> <p>9.114 頁第 2 段之文字敘述與表 5-11 資料不一致，最後一段倒數第二行預定抽取 455 家，與表 5-11 所列 445 家亦有不同，請調整。</p>	<p>1.已修正。</p> <p>2.已增補加註說明。</p> <p>3.感謝細心審閱，已仔細校稿。</p> <p>4.感謝細心審閱，原有說明為法規原文，今參照建議已使用主計總處新編行業分類。</p> <p>5.感謝細心審閱，已修正。</p> <p>6.已參照評審意見，刪除縣市別表格。</p> <p>7.已加註說明對應縣市與區域別。</p> <p>8.感謝建議，已調整。</p> <p>9.感謝建議，已調整修正。</p>

委員意見	意見回覆
<p>10.116 頁表 5-11 地區別之「南部與東部區域」加總不符，且與表 5-12 資料不一致，可能數字有移位或誤植，請確認；另外「聘僱中高齡」一欄，也有加總不符現象。</p> <p>11.從資料看來應該並未推估、擴大，那麼各行業別統計結果比較沒有問題，但不同行業間每個樣本背後代表之母體家數並不一樣，直接加在一起計算整體之百分比，可能會有誤導；如果要推估的話，建議每一個 cell 分別計算母體家數和樣本家數的比值後擴大，然後再重新結合在一起。</p> <p>12.表 5-14 都沒有僱用 45-54 歲員工比重為 45.5%、沒有僱用 55-64 員工比重為 70.5%、都沒有僱用 65 歲以上員工比重為 91%，但表 5-13 無聘僱中高齡的比重僅為 25%，請解釋該現象。另建議再加一張表，將三個年齡層加在一起，然後可與表 5-13 比較出差異所在。</p> <p>13.124 頁第 2 段最後一行列出 266 家，但 126 頁 5 人以下為 267 家；另第 3 段的第一行，「有聘僱 55-64 歲中高齡員工之 184 家」，與 126 頁所列資料也不一致（$620-437=183$），且該段所列出 55 家、63 家、64 家加總後也不等於 184 家，請再加以確認。</p> <p>14.130 頁表 5-16 廠商家數加總不符，相同現象亦出現於後續多表（如：表 5-17、5-20、5-21、5-25、5-261、5-271、5-281 等），請加以確認、調整。</p>	<p>10.感謝細心審閱，已針對相關數據修正。</p> <p>11.由於時間因素，在此並未參照辦理，已於第五節說明研究限制。</p> <p>12.已增補加註說明原因。</p> <p>13.感謝細心審閱，已針對相關數據修正。</p> <p>14.造成數據加總不符，主要是因該問題為複選題所致，已於相關相關表格之說明中，敘述相關數據之計算與原因，並略修正表頭之欄列說明，請參照指正。</p>

委員意見	意見回覆
15.132 頁表 5-18 百分比加總超過 100%，似乎不太合理，且該現象亦出現於後續多表(如：表 5-22、5-271、5-291 等)，請再確認、必要時酌予備註說明。	15. 此一情形原因與問題 14 相似，已增補相關說明。
16.133 頁第 2 段第 2 行，119 家事業單位，百分比為 17.7%，但 134 頁表 5-19 為 19.2%，請加以確認、調整。	16. 感謝細心審閱，已針對相關數據修正。
17.135 頁最後一段與 129 頁最一段內容完全相同，但其實討論的對象並不同，請重新論述。	17. 感謝細心審閱，已針對相關問自配合調查結果修正文字敘述。
18.137 頁表 5-21「沒有需求」一欄資料皆為 0，建議可刪除。	18. 感謝細心審閱，已針對相關數據造成原因，增補加註說明，請參照指正。
19.140 頁表 5-23 不考慮聘僱 65 歲以上人員的家數為 504 家，與 145 頁總和家數為 557 家不符；另外，142 頁第 1 段和 145 頁計算「不會聘僱 65 歲以上人員」的百分比時建議分母採 504 家較為妥適。	19. 感謝建議，已刪除。
20.140 頁倒數第 3 及第 1 段，「願意留用退休員工」之廠商數分別為 360 家和 361 家，前後不一致；最後一段倒數第 3 行所提 277 家、85.7%，與 143 頁之 76.7% 不一致，亦請加以確認、調整。	20. 感謝建議，已重新檢視修正。
21.142 頁表 5-24 不會留用合計 254 家，但 145 頁加總卻為 253 家，請加以確認、調整。	21. 感謝建議，已重新檢視修正。
22.142 頁、143 頁各有一張表 5-24，建議 143 頁之表 5-24 改為表 5-25，後續各表之表號依次順推。	22. 感謝建議，已修正表序。
23.147 頁倒數第 2 段，勞退占比 14.0%，比補助工作環境改善占比還高，應該列出。	23. 感謝建議，已補列此一數據與說明。

